

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**  
**CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR DA FORÇA AÉREA**

**2008/2009**



**TH**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.**

**O NOVO REGIME DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

**Filipe Miguel Ferreira Rodrigues**  
**CAP/ADMAER**



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

## **O NOVO REGIME DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

**Cap/AdmAer Filipe Miguel Ferreira Rodrigues**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Lisboa 2009



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

## **O NOVO REGIME DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

**Cap/AdmAer Filipe Miguel Ferreira Rodrigues**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Orientador: Major Vítor Branco

Lisboa 2009



## **Agradecimentos**

Aquela altura que poderia parecer a mais fácil acaba por se tornar na tarefa mais complicada, na medida em que nos assola o receio de não nos lembrarmos de todos aqueles que pelo seu grandioso contributo ajudaram para que este trabalho fosse finalizado.

Ao nível profissional gostaria de deixar umas palavras de apreço ao Sr. Cor. Mata, ao Sr. Cor. Lima, ao Sr. CMG Corado, ao Sr. Dr. Fernando Batista e ao Sr. Engº Luis Palmeiro por partilharem comigo uma ínfima parte dos seus conhecimentos e da sua experiência e que em muito contribuíram para que este trabalho fosse ganhando forma.

Gostaria ainda de agradecer toda a disponibilidade demonstrada pela Sra. Capitão Eunice Marques em ajudar naquilo que foi necessário ao longo desta etapa.

Ao meu orientador, Major Vitor Branco, pelas palavras de encorajamento, pelo exímio acompanhamento e sobretudo pela amizade... um muito Obrigado!

Por último, mas o mais especial e maior agradecimento, como não poderia deixar de ser, é para a minha mulher e minha filha, pelos muitos tempos de afecto que lhes roubei, e dificilmente os recuperarei.

À minha Mãe por ser a razão da minha existência e pela maravilhosa mulher que é e sempre demonstrou ser.

Ao meu Pai...



## Índice

Introdução.....	1
Objecto de estudo e delimitação.....	1
Metodologia.....	2
Estrutura Geral.....	3
1. Enquadramento.....	4
a. Enquadramento legislativo .....	4
b. Alterações significativas.....	5
c. Principais objectivos do Código e introdução de novos conceitos relevantes .....	7
d. Síntese conclusiva .....	10
2. Dificuldades na implementação do novo Código.....	11
a. Definição de Entidade Adjudicante.....	11
b. Caracterização dos bens e serviços considerados equiparados ou semelhantes.....	13
c. Escolha das entidades Convidadas .....	14
d. Síntese conclusiva .....	15
3. Meios e Mecanismos de Controlo .....	16
a. A utilização de meios electrónicos .....	16
(1)SIG – Eventuais e necessárias alterações .....	16
(2)Plataformas electrónicas.....	17
b. Síntese conclusiva .....	19
4. Análise de resultados.....	20
a. Caracterização do modelo da análise.....	20
b. Resultados.....	21
Conclusões.....	24
Bibliografia.....	28
Anexo A – Base de Conceitos .....	A-1 a A-2
Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos - DeJur .....	B-1 a B-8
Anexo C – Despacho MDN – 13 de Janeiro de 2009.....	C-1 a C-4
Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral.....	D-1 a D-5
Anexo E – Estrato do Caderno de Encargos ANCP – Novembro de 2008.....	E-1
Anexo F – Doc. nº 31361 de 24NOV08, SITIC .....	F-1 a F-3



## Resumo

Nas últimas décadas assistiu-se a uma profunda transformação no contexto das aquisições públicas. Passou-se a reconhecer que os objectivos da Administração Pública (AP) podem ser prosseguidos por entidades não incluídas na sua definição, mas sujeitas a contratos estabelecidos, directa ou indirectamente, com entidades públicas que garantem a prossecução dos objectivos públicos pretendidos.

A crescente cultura de exigência e responsabilidade a que se assiste induz um aprofundamento de responsabilização das entidades intervenientes na gestão dos processos de aquisição pública, tendo sempre como pano de fundo o Código de Contratos Públicos, em vigor desde 29 de Julho de 2008, por força do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro. Esta exigência justifica-se pelo facto de se afectarem verbas, cada vez mais significativas, aos processos de aquisição; por se revelar de fulcral importância para melhorar os níveis de eficiência e eficácia da AP e, simultaneamente, acompanhar a profunda transformação do quadro legal e procedimental.

Neste contexto, a investigação desenvolvida pretende analisar o impacto que o Novo Regime da Contratação Pública irá ter, quer ao nível da formação dos contratos, quer ao nível da introdução de algumas novidades pré-contratuais, com especial destaque para os procedimentos mais utilizados pela Força Aérea – o Ajuste Directo (AjDir) e o Concurso Público (CPub); avaliar as repercussões que daí poderão advir; aferir as novas metodologias a adoptar pelas Unidades/Órgãos da FAP e ainda eventuais alterações conceptuais no âmbito do Sistema Integrado de Gestão (SIG).

Para concretizar essa intenção recorreu-se ao método de investigação em ciências sociais proposto por Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt.

A pesquisa do tema baseou-se, fundamentalmente, em leituras, entrevistas, na consulta de correspondência entre MDN, Ramos, CSITIC e DeJur, e análise de documentos do projecto do Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional. Esta investigação permitiu identificar a existência de algumas dificuldades na implementação do Código de Contratação Pública (CCP), derivado em primeiro lugar da sua complexidade e em segundo da introdução de novas metodologias com especial destaque para utilização obrigatória de ferramentas electrónicas, ainda em desenvolvimento.

A conclusão mais importante a extrair deste trabalho é que, não obstante os possíveis custos que possam vir a existir, efectivamente, ainda falta percorrer um caminho algo extenso e difícil para operacionalizar e uniformizar a introdução do CCP no seio dos Órgãos pertencentes à Defesa.



## **Abstract**

The recent decades have seen a transformation in the context of public procurement in history. There has been recognition that the objectives of Public Administration (AP) may be pursued by entities not included in its definition, under contracts established directly or indirectly with public entities that guarantee the attainment of the desired public objectives.

The growing culture of responsibility and associated requirements induce a deepening of the accountability of the entities involved in the management of the procurement processes, having as a background the Procurement Code in force since July, 29<sup>th</sup> under Law 18/2008 of January, 29<sup>th</sup>. This requirement is justified by the fact that it affects funds, increasingly important to the processes of acquisition and central to improve the efficiency and effectiveness of the AP, while monitoring the profound transformation of the legal and procedural framework.

In this context, the research examines the impact that the new regime of public procurement will have in the contracts with the introduction of new pre-contracts, with particular emphasis on the ones mostly used by the Air Force - the one-to-one contract (AjDir) and the public consultation contract (CPub). This work accesses the impact that this may have and evaluates the new methodology to be adopted in the FAP Units and any design changes within the Integrated Management System.

To achieve this goal, the method of research in social sciences proposed by Raymond Quivy and Luc Van Campenhoudt is followed.

The research was based on the theme and done with readings, interviews, consultation of correspondence between MDN, Branches, CSITIC and legal documents and the project of Integrated Management of the National Defense. This research has identified the existence of some difficulties in implementing the Code of Public Procurement (CCP), firstly derived from its complexity and secondly from the introduction of new methodologies with special emphasis on the mandatory use of electronic tools, still under development.

The most important conclusion to draw from this work is that there is still a long way to go in a long and difficult run to operationalize and standardize the introduction of the CCP within the units belonging to Defense.



### **Palavras-chave**

Ajuste Directo (AjDir); Common Procurement Vocabulary (CPV); Controlo; Directivas; Plataforma Electrónica (PE); Procedimento Administrativo (PA); Serviço Central; Serviço Periférico; Sistema Integrado de Gestão (SIG); Número Nacional de Abastecimento (NNA).





## Lista de abreviaturas

AP	– Administração Pública;
AjDir	– Ajuste Directo;
ANCP	– Agência Nacional de Compras Públicas;
CCP	– Código dos Contratos Públicos;
CE	– Conselho Europeu;
CEMFA	– Chefe do Estado-Maior da Força Aérea;
CEnc	– Caderno de Encargos;
CPub	– Concurso Público;
CSITIC	– Coordenação dos Sistemas de Informação e Tecnologias de Informação e Comunicação;
CPC	– Classificação Central dos Produtos;
CPV	– <i>Common Procurement Vocabulary</i> ;
DR	– Diário da República;
DRE	– Diário da República Electrónico;
FAP	– Força Aérea Portuguesa;
FFAA	– Forças Armadas;
JOCE	– Jornal Oficial da Comunidade Europeia;
JOUE	– Jornal Oficial da União Europeia;
LDNFA	– Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas;
NACE	– Nomenclatura Estatística das Actividades Económicas na Comunidade Europeia;
NC	– Nomenclatura Combinada;
NIF	– Número de Identificação Fiscal;
NNA	– Número Nacional de Abastecimento;
PE	– Plataforma Electrónica;
QC	– Questão Central;
QD	– Questão Derivada;
SIG	– Sistema Integrado de Gestão;
SIGDN	– Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional;
SITIC	– Sistemas de Informação e Tecnologias de Informação e Comunicação;
UE	– União Europeia;
UMC	– Unidades Ministeriais de Compras.



## Introdução

De acordo com o Professor Freitas do Amaral, a Administração Pública (AP) poderá ser definida como “*o sistema de órgãos, serviços e agentes do estado, bem como das demais pessoas colectivas públicas, que asseguram em nome da colectividade, a satisfação regular e contínua das necessidades colectivas de segurança, cultura e bem-estar*” (Amaral, 2006). O principal objectivo da AP é a satisfação “*das necessidades colectivas*” e para o atingir utiliza os recursos públicos como meio de as satisfazer, adquirindo Bens e Serviços. Sendo considerada um serviço integrado a Força Aérea Portuguesa (FAP) insere-se no conjunto dos “*serviços e agentes do Estado*” e por sua vez no rol de “*serviços*” da AP.

A 29 de Janeiro de 2008, no *DR n.º 20 - SÉRIE I* - é publicado o Decreto-Lei n.º 18/2008, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Este diploma aprova o Código dos Contratos Públicos (CCP), que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.

## Objecto de estudo e delimitação

Neste contexto, a investigação desenvolvida pretende analisar o impacto que o Novo Regime da Contratação Pública irá ter (***objectivo***), quer ao nível da formação dos contratos, quer ao nível da introdução de algumas novidades pré-contratuais, com especial destaque para os procedimentos do Ajuste Directo (AjDir) e do Concurso Público (CPub), procedimentos de aquisição de bens e serviços mais utilizados pela Força Aérea, avaliando as repercussões financeiras que daí podem advir e aferir eventuais novas metodologias a adoptar nas Unidades/Órgãos da FAP e ainda quaisquer alterações conceptuais no âmbito do Sistema Integrado de Gestão (SIG) (***finalidade***).

Esta análise poderá ser um ponto de partida para que todas as Unidades/Órgãos da FAP adoptem as novas metodologias, unanimemente, e de forma consensual, de molde a não se verificarem possíveis desvios processuais. Por outro lado, face às novas exigências introduzidas por este novo código, poder-se-á otimizar o processo aquisitivo dentro da FAP.

Dada a amplitude que se poderia dar ao presente trabalho, motivada pela complexidade intrínseca ao tema, ter-se-á que ***delimitar o objecto de estudo*** centrando a análise no impacto que a sua implementação irá ter ao nível financeiro e nas alterações que serão necessárias efectuar ao nível dos procedimentos a utilizar e, em especial, do seu



controlo, uma vez que, por imperativo legal a exigência da utilização dos meios electrónicos, nomeadamente plataformas electrónicas, é uma realidade e deverá ser forçoso criar mecanismos com as ligações necessárias ao Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIGDN) existente.

## Metodologia

Não obstante as dúvidas, hesitações e incertezas iniciais subjacentes a qualquer investigação e para que uma estrutura coerente não fosse abandonada, tentou-se encontrar um fio condutor tão claro quanto possível. Na tentativa de definir uma **questão central** (QC) suficientemente clara, pertinente e exequível surgiu a seguinte: “*Qual o impacto que terá, na Força Aérea, a implementação do Novo Regime de Contratação Pública?*”

Não querendo fazer uma análise muito ampla e que pudesse pecar pela sua ambiguidade tentando, assim, encontrar abordagens mais concisas da questão central identificaram-se duas **questões derivadas** (QD):

- QD<sub>1</sub>.** *Quais as implicações financeiras e procedimentais que poderão ocorrer com esta implementação?*
- QD<sub>2</sub>.** *A existência de um único Número de Identificação Fiscal (NIF) na FAP, e respeitando o preceituado no nº 3 do artigo 113º do CCP, terá implicações no controlo da escolha de entidades convidadas?*

Com a intenção de servir como fio condutor, construiu-se um **modelo de análise** que fosse capaz de fornecer respostas às questões enunciadas e de antecipar as relações entre os fenómenos e os conceitos capazes de as explicar, por meio de possíveis respostas que, pelo seu grau de probabilidade, de incerteza e de transitoriedade, foram formuladas as seguintes hipóteses:

- H<sub>1</sub>.** *Com a implementação do CCP e as inevitáveis alterações que ocorrerão, tanto no campo procedimental e como nos mecanismos necessários para efectuar a gestão dos mesmos, a FAP irá incorrer em custos.*
- H<sub>2</sub>.** *Face ao estipulado no nº 3 do artigo 113º do CCP, a FAP enquanto entidade com um NIF único, tem que proceder a um controlo assertivo e rigoroso da escolha de entidades convidadas.*

De molde a evitar confusões e quaisquer desvios na análise identificou-se um número considerável de **conceitos** que, por razões de ordem prática, se encontram elencados no Anexo A (Base de Conceitos).



Na tentativa de chegar a uma conclusão fiável, ao longo do percurso metodológico foi efectuada uma intensa investigação baseada na pesquisa monográfica, publicações em série, legislação e documentação oficial no âmbito da Contratação Pública. Como trabalho de campo, ainda nesta fase, foram efectuados contactos pessoais (entrevistas exploratórias) que pudessem garantir uma orientação sustentável e permitissem apurar resultados para as hipóteses apresentadas.

## **Estrutura Geral**

Em resposta ao desafio proposto, o presente trabalho articula-se em quatro etapas, consideradas distintas, mas, simultaneamente, complementares. Numa *primeira parte*, para facilitar a compreensão do objecto de análise, procede-se ao enquadramento do *Novo Regime de Contratação Pública*, destacando-se a análise das principais alterações introduzidas pelo CCP e os objectivos essenciais deste Código; na vertente legislativa onde é permitido identificar os diplomas legais mais relevantes no âmbito da temática em análise.

Na *segunda parte*, analisam-se as dificuldades que advêm da sua implementação ao nível do controlo dos procedimentos lançados ao abrigo do nº 3 do artigo 113º, daquele código.

Seguidamente, na *terceira parte*, dissecam-se as medidas de fundo que permitam cumprir todas as formalidades/obrigações legais tanto nacionais como comunitárias, de forma expedita.

Numa *quarta parte*, faz-se a análise dos dados reunidos e dos respectivos resultados de molde a testar as hipóteses formalizadas sendo dessa forma possível fornecer respostas às questões colocadas.

Por último, nas *Conclusões*, identificam-se os aspectos considerados mais relevantes resultantes da investigação levada a cabo e, assim, cumprir os objectivos definidos. São, também, apresentadas algumas recomendações que se espera puderem vir a ser, num futuro próximo, um contributo útil para uma melhor aplicabilidade do CCP na FAP e quiçá vir a estender-se aos outros ramos das Forças Armadas (FFAA).

## 1. Enquadramento

A satisfação “*das necessidades colectivas*” pelo sistema de órgãos que constituem o Estado é o objectivo primordial da AP. A sua acção deverá ser norteada pelos princípios da **eficácia** materializada na exigência de que toda a sua actividade deve visar sempre a missão e os objectivos que lhe foram incumbidos, não podendo subtrair qualquer vantagem para a organização através do incumprimento da **legalidade**, uma vez que todos “*os órgãos da AP devem actuar sempre em obediência à lei e ao direito*”<sup>1</sup> e da **transparência**, promovido pela regra da desmaterialização total e obrigatória dos procedimentos pré-contratuais; e ainda do princípio da **eficiência** que exige, simplesmente, a minimização dos recursos utilizados para a obtenção de cada bem ou serviço, maximizando a sua utilidade.

Estes princípios agregam outros, outrora explícitos nos diplomas que o CCP veio revogar, e que é frequente serem referidos, nomeadamente, o *da publicidade dos actos, da igualdade, da imparcialidade, da concorrência e da prossecução do interesse público*, devendo este ser considerado o fim último a atingir pela AP, compreendendo os demais e, como tal, não deve ser considerado como mais um.

Para melhor desenvolvimento e compreensão da temática em questão considerou-se como fundamental, nesta *primeira parte*, fazer um enquadramento tendo em atenção, inicialmente, as principais alterações introduzidas pelo CCP no contexto das Aquisições Públicas, permitindo elucidar sobre as diferenças mais significativas transpostas pelas Directivas comunitárias e de seguida fazer uma abordagem aos objectivos essenciais deste Código para melhor entender as inovações implementadas.

### a. Enquadramento legislativo

O controlo e coordenação dos processos de adjudicação dos contratos públicos de fornecimento, dos contratos públicos de serviços e dos contratos de empreitada de obras públicas, tem vindo ao longo dos tempos, a ganhar cada vez maior importância e relevo nas políticas económicas dos Estados pertencentes à União Europeia. Como prova disso foram produzidas alterações às Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/37/CEE relativas à coordenação dos contratos públicos de Serviços, de Fornecimento de Bens e de Empreitadas de Obras Públicas, respectivamente, e confinou-as a um só texto – a Directiva 2004/18/CE – de molde a responder às exigências de simplificação e modernização formuladas, tanto pelas entidades adjudicantes, como pelos operadores económicos. Esta directiva vem

---

<sup>1</sup> Código do Procedimento Administrativo, 1997 – Princípios Gerais

definir, entre outros aspectos, critérios que não confiram às entidades adjudicantes a liberdade de escolha ilimitada respeitando sempre os princípios nela enunciados<sup>2</sup>.

A nível interno, cada país necessitou, obrigatoriamente, de transpor o preceituado nas directivas, num diploma que regulasse esta matéria. É desta forma que surge o CCP.

Em primeiro lugar, o CCP procede à transposição das Directivas mencionadas. Em segundo, desenha uma linha de continuidade em relação aos principais regimes jurídicos em vigor de forma a garantir segurança e estabilidade jurídica aos operadores económicos. Em terceiro lugar, o CCP pretende introduzir um maior rigor e celeridade em matéria de contratação pública e de execução de contratos administrativos, tendo em conta, entre outras coisas, a indispensabilidade do controlo da despesa pública.

No sentido de desmaterializar todos os processos, de respeitar as compras ditas ecológicas e minimizar os tempos que medeiam o lançamento dos procedimentos até à adjudicação propriamente dita, o novo código vem privilegiar a utilização dos meios electrónicos de transmissão de dados. Neste contexto surgiram novos diplomas, também decorrentes das directivas comunitárias. Em especial podem-se destacar a constituição, funcionamento e gestão de um Portal, único, de Contratos Públicos, regulado pela Portaria 701-F/2008, de 29 de Julho, e regulamentação dos moldes em como devem funcionar as comunicações, troca e arquivo de dados e informações previstas no CCP através do Decreto-Lei nº 143-A/2008, de 25 de Julho e da Portaria nº 701-G/2008, de 29 de Julho.<sup>3</sup>

## **b. Alterações significativas**

Inovar provém do étimo latino “*innovare*” e significa, sobretudo, “*mudar ou alterar as coisas, introduzindo-lhes novidades*”<sup>4</sup>. O CCP veio, efectivamente, cumprir a sua parte neste ponto e introduziu novidades significativas no campo das aquisições e dos contratos públicos.

<sup>2</sup> No considerando (2) da Directiva 2004/18/CE são enunciados os princípios que devem ser respeitados sempre que se verifiquem aquisições públicas, tais como o princípios da igualdade de tratamento, da não-discriminação, do reconhecimento mútuo, da proporcionalidade e da transparência.

<sup>3</sup> Legislação complementar: Directiva nº 1999/93/CE; Decreto-Lei 290-D/99, 2AGO99, alterado pelo Decreto-Lei 62/2003, de 3ABR03; Decreto-Lei 165/2004, de 06JUL04; Decreto-Lei 116-A/2006, de 16JUN e Decreto Regulamentar 25/2004, de 15JUL04.

<sup>4</sup> “Dicionário da Língua Portuguesa”, on-line, Priberam Informática.

No decorrer do ano de 2004 emergiram profundas alterações no âmbito das aquisições públicas que se consubstanciaram na publicação das directivas **2004/17/CE** e **2004/18/CE**, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, alteradas pela Directiva n.º **2005/51/CE**, da Comissão, de 7 de Setembro, e rectificadas pela Directiva 2005/75/CE, do Parlamento Europeu e da Comissão, de 16 de Novembro.

Vertendo num documento único o preconizado por estas directivas, as alterações essenciais, tal como menciona Luís Valadares Tavares (2008), dizem respeito:

- Ao ***“alargamento do âmbito subjectivo de aplicação”***, na medida em que sujeita as entidades que constituem a AP às regras dos procedimentos pré-contratuais públicos, e ***“Objectivo”***, ou seja, a formação de contratos em que o objecto abranja prestações que estão ou sejam passíveis de estar obrigadas à concorrência de mercado.
- A ***“novos procedimentos para a formação dos contratos: acordos-quadro, negociação, diálogo concorrencial, sistemas de aquisição dinâmica, leilões, catálogos electrónicos bem como a simplificação de concursos públicos”***. Além de reduzir o número de procedimentos pré-contratuais vem introduzir “novidades” de molde a agilizar e desmaterializar ainda mais esses mesmos procedimentos.
- Ao ***“modo de estabelecer as especificações técnicas devendo-se definir o desempenho pretendido mas não se podendo impor uma marca específica”***;
- A ***“possível utilização de Centrais de Compras”***, para que uma entidade adjudicante possa celebrar contratos públicos de aprovisionamento (acordos-quadro), que permitam a posterior formação de contratos ao seu abrigo, por AjDir e consiga agrupar um determinado número de bens/serviços que possam ser destinados a outras entidades adjudicantes.
- Aos ***“sistemas de divulgação e relato e à utilização da Administração Electrónica.”***, dando especial relevo à utilização das novas tecnologias. Como ferramenta essencial e obrigatória, mas que apenas entrará em funcionamento para divulgação das peças contratuais e de controlo da documentação recebida, deverá ser criada uma *plataforma electrónica*



(PE)<sup>5</sup>, que deverá por sua vez estar interligada com o Portal dos Contratos Públicos<sup>6</sup> e *Diário da República Electrónico* (DRE).

O Decreto-Lei que publicou o novo CCP vem revogar os Decretos-Lei 59/99 e 197/99 de 02 de Março e de 08 de Junho, respectivamente, assim como, os decretos que regulam os sectores especiais, e inclusive parte do CPA no que concerne à definição de contrato administrativo, como se pode esclarecer através do nº 6 do artigo 1º do CCP.

Ao nível dos procedimentos pré-contratuais, e frisando essencialmente os mais utilizados no seio da FAP, as principais novidades destacam-se na supressão dos procedimentos por *concurso limitado sem apresentação de candidaturas ou sem publicação de anúncio, a negociação sem publicação prévia de anúncio e a consulta prévia*. Implicitamente, a consulta persiste na medida em que o procedimento por *AjDir*, além de delimitar o valor máximo permitido num determinado ano, e nos dois que lhe antecederam, favorece a consulta a mais que um fornecedor de bens/serviços/empreitadas, não fixando qualquer limite para as entidades a convidar. A celebração de quaisquer contratos na sequência de *AjDir* deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no Portal de Contratos Públicos, com prejuízo de não ser possível começar a executar o contrato nem efectuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo. Ainda sob a égide deste procedimento, surge aquele que se denomina de *AjDir Simplificado*, para aquisições com valores inferiores a 5.000 euros, não inviabilizando a sua publicitação no referido Portal.

No campo do *CPub* as inovações decorrem, sobretudo, do desaparecimento do acto público. À semelhança do que acontece no procedimento mencionado no parágrafo anterior também aqui surge uma derivação, o *CPub Urgente*, não devendo o contrato a celebrar entre as partes ultrapassar os limiares comunitários<sup>7</sup>.

### c. Principais objectivos do Código e introdução de novos conceitos relevantes

O novo CCP vem apresentar dois grandes objectivos. Em primeiro lugar, procede à transposição das Directivas Comunitárias referentes à contratação pública, atrás mencionadas, que têm como principal objectivo contribuir para uma

<sup>5</sup> Portaria n.º 701-G/2008, de 29JUL conjugada com o Decreto-Lei nº143 -A/2008, de 25JUL.

<sup>6</sup>Ver Anexo A.

<sup>7</sup> Limiares comunitários – 133.000,00 para entidades adjudicantes pertencentes ao Estado.





melhoria substancial ao nível da transparência e livre concorrência nos mercados públicos.

Em segundo lugar, o novo Código tenta sistematizar e uniformizar os contratos administrativos através da criação de um conjunto homogéneo de normas relativas aos procedimentos pré-contratuais públicos.

*“O CCP não se restringe aos contratos abrangidos pelas directivas, aplicando-se, tendencialmente, a todo e qualquer contrato celebrado pelas entidades adjudicantes nele previstas cujo objecto abranja prestações que estão ou sejam susceptíveis de estar submetidas à concorrência de mercado (cfr. n.º 2 do artigo 1.º e n.º 1 do artigo 16.º). Além disso, o CCP regula não apenas a fase de formação dos contratos públicos mas também a fase de execução daqueles que revistam a natureza de contrato administrativo (de acordo com os critérios fixados no n.º 6 do artigo 1.º) ”<sup>8</sup>.*

Carecem de distinção, para que não se confundam, os conceitos de “contratação pública”, “Contratos Públicos”, “Entidade Adjudicante” e “Contraente Público”.

No presente código é definida “contratação pública” como o processo respeitante à fase de formação de contratos públicos, que tem início logo que haja uma decisão de contratar e termina com a celebração do contrato. Durante esta fase a expressão utilizada para definir a entidade que manifesta a intenção de contratar é “Entidade Adjudicante”.

Toda a matéria relacionada com estes dois conceitos é explorada na *Parte II* do CCP designada por *Disciplina de Contratação Pública* e aplica-se a todos os organismos da AP, onde se inclui a FAP.

A partir do momento em que o contrato se materializa e passa à forma de contrato administrativo será regulado pela *Parte III – Regime Substantivo dos Contratos Administrativos* emergindo um novo conceito – “Contratos Públicos”, ou seja, os que, independentemente da sua natureza, são celebrados pelas entidades adjudicantes previstas no CCP, tal como estabelece o n.º 2 do seu artigo 1.º, e qualquer que seja a sua designação (acordo, protocolo, etc. ...) ou natureza (pública ou privada).

---

<sup>8</sup> Em - MANUAL DE PROCEDIMENTOS CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE BENS E SERVIÇOS- DO INÍCIO DO PROCEDIMENTO À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO – Min. Finanças e Administração Pública – Secretaria-Geral.

A “*Entidade Adjudicante*” logo que formalize o “*Contrato público*” passa a designar-se “*Contraente Público*”.

Existem, no entanto, contratos em que não será exigida a aplicação da *Parte II* do CCP e até mesmo não será exigida a sua aplicação de um modo mais geral.

No primeiro caso incide sobre a figura da “*contratação excluída*” e, como tal, não se aplicam as regras inerentes aos procedimentos contratuais, podendo-se destacar como exemplos, entre outros, os contratos de aquisição de serviços financeiros relativos à emissão, compra, venda ou transferência de títulos, contratos de material de guerra<sup>9</sup> e as relações “*in house*”. Este último conceito surge para excluir a contratação, “*independentemente do seu objecto, a celebrar por entidades adjudicantes com uma outra entidade*”, desde que implique “*controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços*” e que a segunda “*desenvolva o essencial da sua actividade em benefício*” da primeira (cfr. artigo 5º, nº2, alíneas a) e b)).

No segundo caso, consideram-se “*contratos excluídos*” aqueles que, para efeito de formação e de execução, não estejam sujeitos ao CCP, onde se destacam, por exemplo, os contratos de trabalho da AP e os contratos de compra, venda, doação, de permuta e de arrendamento de bens imóveis, entre outros (cfr. artigo 4º, nºs 1 e 2).

Quando se aborda a contratação e o contrato propriamente dito não se podem descurar outros conceitos que lhe estão subjacentes, como é o caso do “*Valor do Contrato*”; “*Preço Base*” e o “*Preço Contratual*”, por definirem de forma precisa, uns mais que outros, qual o valor máximo que uma entidade adjudicante pretende pagar pela aquisição de um bem, serviço ou empreitada, ou por outro lado, o máximo do benefício económico que, em função do procedimento adoptado, pode ser obtido por uma entidade adjudicatária na sequência do fornecimento de bens, serviços ou empreitadas. De salientar que este valor inclui também quaisquer contraprestações a efectuar em benefício do adjudicatário ou eventuais vantagens que possam ser consideradas como contrapartidas, tal como estabelece o artigo 17º.

---

<sup>9</sup> Regulados pelo Decreto-Lei nº 33/99, de 5 de Fevereiro e conforme artigo 10º da Directiva 2004/18/CE e do artigo 296º do Tratado da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia.



**d. Síntese conclusiva**

A análise efectuada a uma vasta panóplia multidisciplinar de legislação, directivas, publicações e documentação relacionada com a matéria da “*contratação pública*”, permitiu concluir o seguinte:

- As alterações introduzidas pelo CCP são muito abrangentes e significativas;
- Destaca-se a compilação num único código o regulamentado por um variado conjunto de legislação dispersa, com especial realce para os Decretos-Lei n<sup>os</sup> 59 e 197, ambos de 1999;
- O novo regime vem reduzir a quantidade de procedimentos introduzindo alterações relevantes no AjDir e o CPub;
- Vem privilegiar as comunicações pelas vias electrónicas de transmissão de dados, com o intuito de desmaterializar os processos;
- Ao definir novos conceitos no decorrer do processo de aquisição permite fazer uma distinção da tramitação *pré* e *pós contratual*.

## 2. Dificuldades na implementação do novo Código

Como consequência das alterações introduzidas pelo novo código certamente que irão surgir algumas dificuldades de implementação.

Estas dificuldades surgem tanto ao nível das infra-estruturas das organizações, na medida em que é necessário instalar equipamentos tecnológicos que suportem todos os sistemas que permitam a implementação, como de pessoal, uma vez que se torna necessário criar equipas que apoiem toda essa implementação de molde a minimizar quaisquer deficiências.

Não podemos descurar que qualquer alteração que seja levada a cabo, quer ao nível das infra-estruturas ou das estruturas que poderão vir a albergar a PE, ou ainda ao nível do actual SIG terá, certamente, custos associados.

Mas, a principal dificuldade com que a FAP se depara, e que, obrigatoriamente, são extensíveis aos restantes ramos das FFAA, não se prende essencialmente com questões materiais, mas com questões técnico-jurídicas que, a julgar pela documentação analisada, ainda estão por definir. Como exemplo mais relevante e que coloca em causa a correcta aplicação e controlo do emanado nas directivas e, subsequentemente, pelo código, surge a tramitação procedimental do AjDir, assim como a definição concreta do que deve ser considerado um bem “*do mesmo tipo ou equiparado*” (cfr. artigo 113º).

### a. Definição de Entidade Adjudicante.

“*Quando a entidade adjudicante seja o Estado apenas são tidos em conta os contratos no âmbito do mesmo serviço periférico de cada Ministério ou Secretaria Regional*” é a forma como o CCP, no nº 3 do artigo 113º descreve e caracteriza a *Entidade Adjudicante*.

Logo à partida, pode parecer pacífica e de fácil compreensão a definição de Entidade Adjudicante. Contudo, este conceito veio revelar-se uma das dificuldades iniciais para a aplicação do novo Código.

O facto de actualmente existir um único NIF para a FAP, por imperativo legal da necessidade de efectuar a prestação de contas única<sup>10</sup> e analisando o conceito de “*entidade adjudicante*” plasmada no CCP, poder-se-ia considerar a FAP na sua globalidade, o que viria a tornar ainda mais difícil discernir a que nível organizacional do MDN deverá ser efectuado o controlo do AjDir.

---

<sup>10</sup> Lei do Processo e Organização do Tribunal de Contas e Despacho nº60/05/A, do CEMFA, de 29 de Dezembro.



A correspondência trocada entre os demais órgãos dependentes do MDN (Ramos; Secretaria de Estado; Departamento de Assuntos Jurídicos (DeJur); GabMDN; CSITIC) denota alguma controvérsia, relativamente ao alcance que deve ser dado ao conceito de “*serviço periférico*”.

Perante os dados recolhidos no decorrer da investigação e analisando a correspondência supracitada, cabe salientar que, numa primeira fase, em resposta aos pedidos de esclarecimento solicitados pela FAP, elaborada pelo DeJur<sup>11</sup> e confrontando com os diplomas legais relacionados com esta matéria, os ramos das FFAA deverão ser considerados como um “*serviço central*” por exercerem “*competência extensiva a todo o território nacional, independentemente de possuírem, ou não, unidades orgânicas geograficamente desconcentradas*”, (cfr. al. a) do n.º 4, do artigo. 11.º, da Lei n.º 04/2004, de 15 de Janeiro) e estando inseridos na Administração directa do Estado.

É de salientar que considerando a FAP como um “*serviço central*”, o que à luz da legislação e do CCP seria o mais adequado, tornará mais difícil o controlo dos valores limites estipulados para o procedimento por AjDir.

No início do presente ano (13 de Janeiro) foi produzido um despacho no MDN<sup>12</sup> que, “*para efeitos do controlo dos limites por entidade adjudicante previstos no n.º 3 do artigo 113.º do CCP*”, se considera que deve ser “*adoptada a estrutura macro dos Ramos das FFAA’s como serviço periférico, a exemplo do que acontece com as Direcções Regionais, Administrações Regionais ou Governos Cíveis*” e onde é aprovada a listagem de entidades adjudicantes nos termos do mesmo artigo.

Não tendo, de certo modo, força legal por não estar publicada nos meios habituais de publicitação e não havendo, ao momento, melhor parecer que possa fornecer orientações noutro sentido, é uma forma de constituir uniformidade de aplicação de critérios e facilitar o citado controlo. Nesta vertente carece que os órgãos de fiscalização por excelência, onde se destaca o Tribunal de Contas, estatuem os procedimentos legais em redor deste problema.

---

<sup>11</sup>Ver Anexo B.

<sup>12</sup>Ver Anexo C.

## **b. Caracterização dos bens e serviços considerados equiparados ou semelhantes**

Outro conceito que gera bastante controvérsia é aquele que se prende com o entendimento que deverá ser dado às “*prestações do mesmo tipo ou idênticas*”, mencionadas no n° 2 do artigo 113º, do CCP.

A União Europeia, através do seu Parlamento e Conselho, atenta a esta questão estatui, no n° 14 do artigo 1º da Directiva 2004/18/CE, que “*o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos*”, (**CPV - Common Procurement Vocabulary**), “*designa a nomenclatura de referência aplicável aos contratos públicos adoptada pelo regulamento (CE) n° 2195/2002<sup>13</sup>, assegurando simultaneamente a correspondência com outras nomenclaturas existentes*”. No seguimento do referido, faz ainda menção a outras nomenclaturas com as quais o CPV tem correspondência, como é o caso da Classificação Central dos Produtos (**CPC Prov.**) das Nações Unidas, da Nomenclatura Estatística das Actividades Económicas na Comunidade Europeia (**NACE**) e a Nomenclatura Combinada (**NC**)<sup>14</sup>, que em caso de divergência com aquele ganham a precedência.

Relativamente à caracterização dos bens considerados a que referem as “*prestações do mesmo tipo ou idênticas*”, o DeJur entende e expõe no mesmo documento que “*o legislador quando se refere a prestações do mesmo tipo ou idênticas não significa contratos do mesmo tipo (por exemplo: contratos de locação de bens móveis ou contratos de serviços) será necessário atentar nas prestações principais que constituem o objecto do contrato a celebrar e o dos já celebrados para efeitos de emitir um juízo de semelhança (por exemplo: aquisição de serviços de limpeza ou de locação de automóveis)*”<sup>15</sup>.

Manifestada a preocupação das dificuldades que se levantavam quanto ao critério a usar para definir os bens e serviços como pertencentes ao mesmo tipo, foi submetida à apreciação do Ministro da Defesa Nacional uma proposta que mereceu o seu despacho aprovador, em 09 de Janeiro de 2009. O presente despacho foi difundido pelos Ramos das FFAA através do documento n° 2272, de 23 de Janeiro de 2009, onde se entendia que “*relativamente ao agrupamento de tipos de bens e serviços previstos no n° 2, do artigo 113 do CCP, deverá ser adoptada a*

<sup>13</sup> Revisto pelo Regulamento (CE) 2151/2003, de 16DEZ, publicado no *JOCE*, de 17DEZ2003. Regulamento (CE) 213/2008, de 28NOV, publicado no *JOUE*, de 15MAR2008.

<sup>14</sup> Anexos III, IV e V do Regulamento (CE) n.º 2195/2002, de 05NOV, publicado no *JOCE*, de 16DEZ2002.

<sup>15</sup> Ver Anexo B.

*classificação de bens e serviços NATO, utilizada nas Forças Armadas e implementada na gestão de materiais em SIG.” Esta decisão assenta no facto de estar preconizado que os 4 primeiros algarismos do NNA (Número Nacional de Abastecimento) são utilizados para identificar artigos de natureza idêntica por grupo/classe tal como se apresenta na listagem anexa a esse documento.<sup>16</sup>*

### **c. Escolha das entidades Convidadas**

No conjunto dos princípios<sup>17</sup> emanados e difundidos pelas Directivas Europeias sobressai o da concorrência, que no contexto em que se insere o presente trabalho e para efeitos da escolha das entidades convidadas se torna um dos princípios mais importantes a considerar nos processos de aquisição pública. A inexistência deste princípio levará, com toda a certeza, a situações de monopólio e oligopólio que prejudicarão o comprador tanto em termos de preço como de qualidade do objecto de aquisição. (Tavares, 2008:43).

A existência de concorrência permitirá o acesso a todos os interessados que satisfaçam as condições necessárias, nomeadamente em processos de aquisição com valores mais avultados, não querendo, obviamente, retirar importância aos demais, pois dita a experiência que os processos de valores mais reduzido ocupam um lugar expressivo no volume das aquisições públicas dentro da FA. (Tavares, 2008:88).

Ao mencionar os processos com valores mais reduzidos é intenção referir o procedimento que sofreu maiores alterações com entrada em vigor do CCP, o AjDir.

Embora este procedimento não implique um processo concorrencial, reserva-se o direito à entidade adjudicante de convidar mais que um concorrente e assim incentivar o seu surgimento (cfr. nº 1 do artigo 114º do CCP). Convém lembrar que o AjDir veio substituir na íntegra o antigo procedimento por Consulta.

Para aumentar a eficiência do princípio da concorrência, estão expressos no código outros mecanismos que, quando a ele associados, permitirão alcançar os

---

<sup>16</sup> Ver Anexo D.

<sup>17</sup> Os princípios a que se refere a Directiva 2004/18/CE e que devem ser respeitados são os da: Legalidade, Concorrência, igualdade, não discriminação e mútuo reconhecimento, publicidade e transparência, estabilidade, Confidencialidade, eficiência e eficácia.

resultados desejados e evitarão que surjam situações anómalas que venham a contrariar as disposições das normas existentes.

Por um lado o novo código estabelece um valor limite (75.000, 00€) e, cumulativamente, por outro, um limite temporal.

No que concerne ao valor limite estabelecido, isoladamente, sem que fosse obrigado a outras restrições, como é o caso do limite temporal de três anos (cfr. n<sup>os</sup> 2 e 5 da artigo 113º do CCP) dificilmente acautelaria o pretendido, ou seja, evitar o uso abusivo e imprudente do AjDir de tal forma que colocasse em causa o princípio da concorrência. Não obstante impõe regras mais restritivas à aplicação deste procedimento e simultaneamente, exige que um significativo número de documentos instrua o processo elevando a sua complexidade com o intuito de obrigar a entidades adjudicantes a preferir o CPub.

Cumpra ainda assinalar, e em reforço do exposto, que quando o valor acumulado nos três anos, que concorrem para o período temporal atrás referido, seja ultrapassado por quaisquer entidades, as mesmas *“não podem ser convidadas a apresentar propostas”* (cfr. n<sup>o</sup> 2 do artigo 113º do CCP), pelo que se depreende que o momento efectivo que se deverá fazer o apuramento do valor acumulado será o momento do convite.

#### **d. Síntese conclusiva**

A análise efectuada à legislação, directivas e documentação existente e ainda à correspondência trocada entre o MDN/Secretaria de Estado e os demais órgãos na sua dependência de molde a uniformizar o entendimento que deve ser dado ao disposto nos n<sup>os</sup> 2 e 3 do artigo 113º do CCP, permitiu concluir o seguinte:

- Relativamente à definição de entidade adjudicante e relativamente ao conceito de *“serviço periférico”*, *“deverá ser adoptada a estrutura macro dos ramos das FA e não um Ramo como um todo”*<sup>18</sup>;
- Será utilizado o NNA como critério agregador de bens do mesmo tipo, sendo para os serviços idênticos adoptado o CPV (CMG Corado, 2009);
- O momento que deverá ser considerado para efeitos de apuramento do valor acumulado (75.000,00€- AjDir) deverá ser a altura em que é enviado o convite pela entidade adjudicante.

---

<sup>18</sup>Ver Anexo D.



### 3. Meios e Mecanismos de Controlo

Mencionados os critérios de permitirão distinguir “*prestações do mesmo tipo ou idênticas*”, bem como aquele que permitirá distinguir a que nível deve ser feito o controlo e ainda em que momento deve ser efectuado o apuramento do “*valor acumulado*”, carece analisar quais os mecanismos que existem de molde a operacionalizar o estipulado pelo nº 3 do artigo 113º do CCP.

#### a. A utilização de meios electrónicos

A Directiva 2004/18/CE define, no seu artigo 1º (nº 13), “*meio electrónico*” como aquele que “*utiliza equipamento electrónico para o processamento (incluindo a compressão digital) e o armazenamento de dados transmitidos, transportados e recebidos por fios, rádio, meios ópticos ou outros meios electromagnéticos.*”

Para colocar em prática a apregoada desmaterialização dos processos de aquisição pública, aquela Directiva, dá preferência à utilização do meios electrónicos de transmissão de dados, sejam eles o fax, o correio electrónico ou qualquer outro desde que, face ao seu constante desenvolvimento, permitam alargar a concorrência e melhorar a eficácia dos contratos públicos, nomeadamente através do ganho de tempo e das economias conseguidas através da sua utilização.

Não obstante, o Parlamento Europeu e o Conselho na citada directiva, advertem que deverão ser criadas as regras adequadas que permitam às entidades adjudicantes explorar ao máximo as capacidades dos sistemas electrónicos por vias da sua rápida expansão e, simultaneamente, tendo como objectivo cumprir e alargar o leque da concorrência, devem ser escolhidos os meios e as tecnologias compatíveis com aquelas que são utilizadas nos demais Estados-Membros.

#### (1) SIG – Eventuais e necessárias alterações

A implementação do SIG nos diversos Órgãos do MDN ficou regulada pelo Despacho conjunto nº 148<sup>19</sup>, de 23 de Fevereiro, tendo como intuito criar uma plataforma comum para operacionalizar os objectivos a atingir e descritos no parágrafo anterior.

O SIG como plataforma comum ao MDN e respectivos Ramos manifesta ser um sistema capaz e reúne as características necessárias para

---

<sup>19</sup> Do Ministro das Finanças e da Administração Pública e do Ministro de Estado e da Defesa Nacional.

funcionar como PE. Todavia, e uma vez que as funcionalidades requeridas pelo CCP estão focalizadas, essencialmente, na disponibilização pública dos documentos necessários a todo o processo de contratação pública e não no sistema propriamente dito e uma solução apresentada pela **Sistemas, Aplicativos e Produtos para Processamento de Dados (SAP)**<sup>20</sup>, que iria permitir a integração total do SIG, carecia de um pacote adicional de *software* que no entanto ainda não está disponível na versão “*Add-on PT*”<sup>21</sup> para a AP<sup>22</sup>.

Estas razões, associadas ao facto de não existir “*uma solução de portal na internet único para a Defesa*”, assim como, também ainda não existe uma solução integrada para gestão e arquivo de documentos, além de serem dispendiosas não garantiriam que estivessem operacionais a 30 de Julho de 2009.<sup>23</sup>

Não obstante a não utilização do SIG como PE será sempre necessário efectuar ajustes ao sistema que permitam colocar em prática o preconizado pelo CCP e fazer a correcta ligação à plataforma. (CMG Corado e Cor Mata, 2009)

Desta forma, não resta outra solução senão a aquisição ou aluguer de uma entre as várias plataformas disponíveis no mercado, encontrando-se, precisamente, ao momento da presente investigação, a decorrer a fase concursal para o efeito.

## **(2) Plataformas electrónicas**

Convém que não se confunda o conceito de Plataforma Electrónica com o de “*Portal dos Contratos Públicos*”.

O portal configura um espaço virtual sitiado em [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt), tal como já referido, será utilizado por todas as entidades referidas no CCP e será único.

A plataforma já não gozará do mesmo estatuto, pois cada entidade adjudicante poderá ter uma própria, não significando que tenha um grau de importância inferior. Esta plataforma deverá funcionar em conjunto com o

---

<sup>20</sup>Ver Anexo A.

<sup>21</sup>Ver Anexo A.

<sup>22</sup>Ver Anexo F.

<sup>23</sup>Ver Anexo F.



Portal e com o Diário da República (DR), na medida em que será utilizada pela entidade adjudicante para colocar à disposição dos interessados as peças procedimentais que constituirão o processo de aquisição, permitindo inclusivamente o seu *download*.

Estando a decorrer o período transitório, que culminará a 30 de Julho de 2009, e perante a ausência de uma solução relativamente à plataforma a adoptar, foi dada a possibilidade das entidades adjudicantes divulgarem as peças dos procedimentos num sítio de *internet* por si utilizado. No caso da FAP, através do Despacho nº 30/2008, de 29 de Julho, do CEMFA, é disponibilizada na página da *internet* [www.emfa.pt](http://www.emfa.pt) uma ferramenta que funciona como plataforma electrónica dedicada à contratação pública do Ramo e que para o efeito preenche os requisitos exigidos dentro do período transitório (Dr. F. Batista, 2009).

O Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) é o modelo organizativo que pretende tornar mais eficazes e eficientes as compras do Estado. Sob a liderança da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP)<sup>24</sup> este sistema integra a ANCP, as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e as entidades compradoras dispersas pelos diversos organismos da AP (entidades vinculadas e entidades voluntárias).

Tendo como fim último a obtenção de uma PE, em Novembro de 2008, a ANCP, sendo líder do SNCP, lançou um CPub, e ao que se sabe ao momento ainda decorre a fase da “*contratação*”. O *acordo-quadro* que irá ser celebrado decorrente desse concurso disciplinará as relações que irão ser estabelecidas entre as entidades prestadoras e aquela Agência, as UMC e as entidades adjudicantes. No Caderno de Encargos (CEnc) do concurso estabelece-se para o *acordo-quadro* uma duração de dois anos, renováveis por períodos de um ano, até ao limite de quatro.

Com os dados obtidos ao momento, especialmente através das entrevistas realizadas, não se conhecem os custos precisos ou qualquer base de cálculo para os obter. Constatou-se, também pelas entrevistas efectuadas, que poderá vir a ocorrer uma de duas modalidades desse cálculo. A primeira passaria pela aplicação de uma determinada percentagem ao montante total

---

<sup>24</sup> A Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) foi constituída pelo Decreto-Lei nº 37/2007, de 19FEV.

dispendido nas aquisições efectuadas num determinado período e a segunda, pela aplicação de um determinado valor à quantidade de documentos produzidos e registados na plataforma (CMG Corado e Cor Mata, 2009).

No entanto, o cálculo das prestações poderá vir a ser efectuado de uma forma em tudo diferente das mencionadas (CMG Corado e Cor Mata, 2009).

## **b. Síntese conclusiva**

A análise efectuada à disponível e ainda à correspondência trocada entre o Órgãos pertencentes ao MDN/ de molde a apurar quais os meios a utilizar para efectuar o controlo do previsto nos n<sup>os</sup> 2 e 3 do artigo 113º do CCP, permitiu concluir o seguinte:

- O SIG tem potencial para funcionar como PE;
- No entanto não se poderá considerar uma solução viável pois necessita de receber um *upgrade* que não permitiria a sua utilização antes de 30JUL09, e ainda por manifestar ser uma solução dispendiosa;
- Independentemente do referido, o SIG terá que sofrer alterações que permitam fazer a interligação com a PE a ser utilizada;
- Existe de facto a necessidade adquirir ou alugar a PE;
- Decorre a fase concursal para a obtenção da PE (monitorizada pela ANCP) e o facto de se prever no CEnc uma duração de dois anos, com renovação por períodos de um ano (Max. 4 anos), pressupõe-se que a modalidade de obtenção será o aluguer<sup>25</sup>;
- É desconhecida a metodologia de cálculo dos custos, mas independentemente da opção os custos a suportar prespéctiva-se que possam vir a ser elevados.

---

<sup>25</sup>Ver Anexo E.

#### 4. Análise de resultados

Depois de terem sido encontradas e evidenciadas algumas das mais relevantes alterações que o Novo Regime de Contratação Pública veio introduzir no âmbito dos processos de aquisição pública; depois de se ter analisado e, subsequentemente, trazido à tona o entendimento que vai ser dado aos pontos relevantes do artigo 113º; e ainda, depois de se terem dissecado os critérios e meios de controlo das questões levantadas pelo mesmo artigo, estão reunidas as condições para avaliar o impacto que terá, na FAP, a implementação do Novo Regime de Contratação Pública.

##### a. Caracterização do modelo da análise

Importa, nesta fase, retomar o sentido da questão central, que nos remete para a análise do impacto decorrente da aplicação do CCP nos processos de aquisição, quer ao nível financeiro quer ao nível procedimental e ainda quais os critérios a utilizar para efeitos de controlo das situações espelhadas no artigo 113º, bem como os mecanismos que deverão ser utilizados: ***Qual o impacto que terá, na Força Aérea, a implementação do Novo Regime de Contratação Pública?***

Desta pergunta decorreram duas outras, concretamente:

- ***QD<sub>1</sub>**. Quais as implicações financeiras e procedimentais que poderão ocorrer com esta implementação?*
- ***QD<sub>2</sub>**. A existência de um único Número de Identificação Fiscal (NIF) na FAP, e respeitando o preceituado no nº 3 do artigo 113º do CCP, terá implicações no controlo da escolha de entidades convidadas?*

Como fim último de detectar quais os reais impactos da implementação do CCP e de forma a encontrar um resposta para a questões derivadas colocaram-se as seguintes hipóteses:

***H<sub>1</sub>**. Com a implementação do CCP e as inevitáveis alterações que ocorrerão, tanto no campo procedimental e como nos mecanismos necessários para efectuar a gestão dos mesmos, a FAP irá incorrer em custos.*

***H<sub>2</sub>**. Face ao estipulado no nº 3 do artigo 113º do CCP, a FAP enquanto entidade com um NIF único, tem que proceder a um controlo assertivo e rigoroso da escolha de entidades convidadas.*

O trabalho de campo assentou, fundamentalmente, em leituras, em entrevistas, na consulta de documentação avulso gerada pela correspondência trocada entre MDN, Ramos, CSITIC, SIG e DeJur e em pesquisas na *internet* de sites oficiais das entidades que têm papel relevante no âmbito dos processos de aquisição pública.

Com base nesses dados exploraram-se as hipóteses formuladas, com vista a obter uma resposta para a investigação.

## **b. Resultados**

De forma a sistematizar e facilitar a compreensão dos resultados obtidos, estes serão apresentados com referência às hipóteses formuladas.

Relativamente à primeira hipótese, verificou-se o seguinte:

- As implicações financeiras são motivadas, numa primeira análise, por no campo procedimental se verificarem alterações avultadas e significativas;
- A redução do número de procedimentos e a introdução de novas tramitações, nomeadamente no AjDir, associadas à transmissão electrónica de dados veio tornar, tal como pretendido, mais evidente e clara a concorrência que de acordo com o princípio da concorrência se traduz, teoricamente, numa redução de custos;
- Contudo, os dados obtidos ao longo da investigação não permitem corroborar nem quantificar essa mesma redução;
- Em matéria relativa aos mecanismos necessários para efectuar a gestão dos procedimentos ponderou-se a aquisição de um módulo à SAP que permitisse o controlo dos processos;
- A implementação dessa solução manifestou ser dispendiosa e comprometia a entrada em modo operacional até 30 de Julho de 2009;
- Desta forma e para fazer o controlo inerente ao estipulado no artigo 113º do CCP, a obtenção de uma PE traduz-se na melhor solução, pelo que está a decorrer a fase concursal do procedimento lançado pela ANCP;
- No entanto não está claro em que moldes irá ser obtida a PE, (Aquisição ou Aluguer), mas, pelo constatado na cláusula do objecto do contrato do respectivo CEnc poder-se-á deduzir que seja o aluguer;

- Sendo esta a modalidade levanta-se outro problema que se prende com a metodologia de cálculo dos custos e aluguer;
- Já foram equacionadas duas metodologias. A primeira prende-se com a aplicação de uma determinada percentagem ao volume de despesa da “*entidade adjudicante*”; A segunda calcular-se-ia através da cobrança de um valor por quantidade de documentos “*depositados*” na PE.

De acordo com os resultados mencionados, os pressupostos em que assenta esta hipótese são comprovados. Mesmo não sendo possível quantificar os custos pois não existem cálculos nem formulas que permitam chegar a um valor preciso, uma vez que em toda a documentação analisada e conhecida à altura da investigação, assim como nas entrevistas efectuadas, não era conhecida nenhuma fórmula que permitisse efectuar esse cálculo, existem custos implícitos. De qualquer das formas, tendo como base a obtenção da PE, independentemente da modalidade que for escolhida, implicará custos.

Atendendo à segunda hipótese, verificou-se que:

- Deve atentar-se a um grupo de critérios e conceitos que carecem de ser definidos correctamente de maneira a viabilizar a operacionalização do controlo mencionado;
- A “*entidade adjudicante*” é definida como “*serviço periférico*” e o controlo será feito ao nível da Divisão<sup>26</sup>;
- Os bens considerados “*do mesmo tipo ou idênticos*” serão agregados por código NNA e os Serviços pelo código CPV;
- O momento que deve ser considerado para efeitos do apuramento do valor acumulado do AjDir fixa-se na altura do convite;
- O SIG, independentemente de não ser utilizado como PE, terá que sofrer alterações ao ponto de satisfazer a interligação com aquela;
- A ANCP lançou o procedimento por CPub, que ainda decorre, para obtenção de uma PE que satisfaça todos os requisitos preconizados;
- Todos os AjDir, mesmo os “*simplificados*” deverão ser registados na futura PE;
- Todos os contratos deverão ser registados no Portal dos Contratos situado em ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt));

---

<sup>26</sup> Divisão utilizada no SIG é equivalente a uma Unidade/Órgão.



- O registo dos AjDir durante o período transitório, que termina a 30JUL09, na FAP está a ser efectuado no sítio de internet próprio ([www.emfa.pt](http://www.emfa.pt)).

De acordo com os resultados mencionados, os pressupostos em que assenta esta hipótese são comprovados, ou seja, estão definidos os critérios que devem ser usados para permitir efectuar o controlo referido e a partir do momento que os meios electrónicos, conjuntamente com os critérios citados, entrem em funcionamento a partir de 30JUL09, estarão reunidas as condições para se *“proceder a um controlo assertivo e rigoroso”* dos AjDir.



## Conclusões

A presente investigação debruçou-se sobre o impacto que a implementação do CCP terá na FAP, antevendo que será extensível aos restantes Ramos das FFAA, considerando as alterações procedimentais, e abordando tudo o que gira em torno do n.º 3 do artigo 113º, no que respeita aos mecanismos e meios de controlo dos procedimentos, das prestações consideradas idênticas e da caracterização da “*entidade adjudicante*”. Este foi o âmbito da pergunta central que orientou todo o trabalho e que se traduziu no seguinte:

**- *Qual o impacto que terá, na Força Aérea, a implementação do Novo Regime de Contratação Pública?***

Desta pergunta decorreram outras duas, concretamente:

*QD<sub>1</sub>. Quais as implicações financeiras e procedimentais que poderão ocorrer com esta implementação?*

*QD<sub>2</sub>. A existência de um único Número de Identificação Fiscal (NIF) na FAP, e respeitando o preceituado no n.º 3 do artigo 113º do CCP, terá implicações no controlo da escolha de entidades convidadas?*

Considerando a orientação definida, começaram por se caracterizar os principais objectivos do CCP e as alterações significativas impostas pelo quadro legal comunitário, de seguida tentaram-se destacar as dificuldades da implementação do referido código, tentando clarificar o entendimento dado a conceitos como “*entidade adjudicante*”, “*prestações do mesmo tipo ou idênticas*” e ainda discernir qual o momento em que uma determinada entidade deve ser impedida de ser convidada. Toda esta envolvente não seria passível de operacionalização sem que fossem distinguidos os mecanismos e meios que deverão ser utilizados para efectivar o controlo preconizado no já referido artigo 113º.

Essa análise permitiu concluir que:

- As alterações introduzidas pelo CCP são muito abrangentes e significativas;
- Contudo, a que se assemelha mais evidente e que mais se destaca é o surgimento de um novo código que, contrariamente ao que acontecia até ao momento, congrega o que vinha sendo regulado por vários diplomas distintos, de onde destacamos os mais relevantes (Decretos-Lei n.º 59/99 e 197/99, de 02 de Março e 08 de Junho, respectivamente);
- O novo regime vem reduzir a quantidade dos procedimentos então existentes introduzindo alterações relevantes nos procedimentos com maior utilização, nomeadamente, o AjDir e o CPub;



- Por força da vontade de desmaterializar os processos, as orientações ditas pelo novo regime privilegiam as comunicações pelas vias electrónicas de transmissão de dados;
- O aparecimento de um conjunto de novos conceitos definindo, nomeadamente, as partes intervenientes no processo de aquisição pública e as prestações pecuniárias que resultam daquele, permitem evidenciar melhor o momento do contrato administrativo.

De seguida, foi analisado um conjunto de correspondência trocada entre os diversos órgãos pertencentes ao MDN e algumas publicações e legislação com o intuito de clarificar um conjunto de conceitos que manifestam ser de elevada importância para se conseguir compreender como devem ser agrupados os bens e serviços considerados “*do mesmo tipo ou idênticos*” e ainda em que momento deve ser feito o apuramento do valor acumulado para efeitos de controlo.

Face ao explanado concluiu-se que:

- Relativamente à definição de entidade adjudicante e relativamente ao conceito de “*serviço periférico*”, “*deverá ser adoptada a estrutura macro dos ramos das FA e não um Ramo como um todo, a exemplo do que acontece com as Direcções Regionais, Administrações Regionais ou os Governos Cívicos*”<sup>27</sup>;
- Deverá ser utilizado o NNA como critério agregador de bens do mesmo tipo, sendo para os serviços idênticos adoptado o CPV (CMG Corado, 2009);
- O momento que deverá ser considerado para efeitos de apuramento do valor acumulado deverá ser a altura em que é enviado o convite pela entidade adjudicante.

Posteriormente, analisaram-se as capacidade das potenciais soluções passíveis de funcionar como uma PE, nomeadamente o SIG e uma das PE que estão a ser estudadas e que respeite os requisitos e o resultado permitiu concluir que:

- O SIG seria uma aplicação com potencial para funcionar como PE;
- Porém não se poderá considerar uma solução viável tanto pela necessidade de se proceder a um *upgrade* que não permitiria a sua utilização antes do término do período transitório, como pelo facto de se manifestar uma solução dispendiosa;

---

<sup>27</sup>Ver Anexo D.

- Mesmo não sendo utilizado como PE, o SIG terá que sofrer alterações que permitam fazer a interligação com a PE a ser utilizada;
- Existe de facto a necessidade adquirir ou alugar a PE;
- Está a decorrer a fase concursal para a obtenção da PE (monitorizada pela ANCP) e o facto de se prever no CEnc uma duração de dois anos, com renovação por períodos de um ano (Max. 4 anos), pressupõe-se que a modalidade de obtenção será o aluguer;
- Não se sabe qual será a metodologia para cálculo dos custos, mas independentemente da opção os custos a suportar serão elevados.

A fase seguinte do trabalho centrou-se na análise de resultados. Começou por se caracterizar o modelo de análise, recuperando a pergunta central que orientou a investigação, assim como as perguntas derivadas, identificando os indicadores de análise (que assentaram nos custos intrínsecos à implementação do Novo Regime de Contratação Pública, nos procedimentos que sofreram alterações mais relevantes e ainda nos critérios e meios de controlo) e formulando as hipóteses respectivas, designadamente:

***H<sub>1</sub>.*** *Com a implementação do CCP e as inevitáveis alterações que ocorrerão, tanto no campo procedimental e como nos mecanismos necessários para efectuar a gestão dos mesmos, a FAP irá incorrer em custos.*

***H<sub>2</sub>.*** *Face ao estipulado no n.º 3 do artigo 113.º do CCP, a FAP como entidade com um NIF único, tem que proceder a um controlo assertivo e rigoroso da escolha de entidades convidadas.*

Subsequentemente foram apresentados os resultados, que conduziram à comprovação de ambas as hipóteses, respondendo, desta maneira, ao propósito desta investigação.

Com o presente trabalho de investigação foi possível identificar as alterações mais relevantes no campo da aquisições públicas e os impactos que se farão sentir com a implementação do Novo Regime da Contratação Pública tanto em termos financeiros como em termos procedimentais.

Para além disso, foram identificadas as dificuldades que se farão sentir na FAP e nos restantes ramos das FFAA com a aplicação do CCP.

Considerando a análise e os resultados desta investigação, no que concerne ao impacto que terá a implementação do Novo regime de Contratação Pública no seio da FAP



e atendendo que o final do período transitório se estar a aproximar e determinados assuntos não estão devidamente definidos e sedimentados, com o intuito de minimizar esse impacto recomenda-se que:

- Relativamente ao entendimento dado ao conceito de “*entidade adjudicante*” e embora a FAP utilize o mesmo NIF e à luz desse entendimento deva ser considerada como um “*serviço periférico*”, permitindo ao abrigo do artigo 113º o controlo ao nível da “*Divisão*” definida no SIG, seja dada força legal, através de publicação em *Diário da República*, aos despachos emanados pelo MDN e fique desta forma, devidamente, definido o conceito;
- Uma vez que:
  - As Directivas comunitárias, a respeito das “*prestações do mesmo tipo ou semelhantes*”, aconselham a utilização do CPV como a nomenclatura de referência aplicável aos contratos públicos, para agregar bens e serviços idênticos;
  - O código NNA, embora tenha uma estrutura em tudo semelhante à do CPV, não figura entre as nomenclaturas que deverão ter correspondência com este;
  - O código NNA é apenas aplicado aos Ramos das FFAA’s, não se aplicando aos demais órgãos da AP;
  - Sendo “*as prestações do mesmo tipo*” um conceito imposto pelas directivas comunitárias se deveria utilizar outro código diferente do NNA para os devidos efeitos de molde a haver uma melhor e mais abrangente uniformização.

Uma vez implementadas, estas medidas levarão a uma melhoria na execução de processos de aquisição pública na FAP extensível a todos os Ramos e órgãos do MDN de molde contribuir para uma maior e melhor uniformização de metodologias e conceitos.

*“O que mais importa não é o novo que se vê, mas o que se vê de novo no que já tínhamos visto”*

*Ferreira, Virgílio*



## **Bibliografia**

### **Livros**

CAUPERS, João, (1996?). *DIREITO ADMINISTRATIVO, Guia de Estudo*, Lisboa. EDITORIAL NOTÍCIAS.

QUIVY, Raymond, CAMPENHOULDT, LucVan (2002). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª Ed., Lisboa: GRADIVA.

ROCHA, Manuel Lopes, MACARA, Jorge Cruz e LOUSA, Filipe Viana, (2008). *A Contratação Pública Electrónica e o Guia do Código dos Contratos Públicos - DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro*. Editora: ST & SF - Sociedade de Publicações, Lda.

TAVARES, Luís Valadares, (2008). *A GESTÃO DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS: Guia de Aplicação do Código dos Contratos Públicos – Decreto-Lei 18/2008 – Empreitadas, Bens e Serviços, 2ª Edição Revista*, Lisboa: OPET – Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia.

### **Publicações**

Sérvulo & Associados/Sociedade de Advogados, RL, (2008?). *MANUAL DE PROCEDIMENTOS CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE BENS E SERVIÇOS- DO INÍCIO DO PROCEDIMENTO À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO*. Min. Finanças e Administração Pública – Secretaria-Geral.

### **Artigos**

Alves, Maj/ADMIL Carlos Alberto Ferreira (2008), *Código de Contratação Pública – O que mudou no regime de contratação pública (Parte I)*. REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MILITAR, Julho-Dezembro 2008, p. 19-23.

### **Monografias electrónicas**

UNIÃO EUROPEIA *Versões Consolidadas do TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA e do TRATADO QUE INSTITUI A COMUNIDADE EUROPEIA* (2006). Jornal Oficial da União



Europeia nº C 321 E/172, publicado a 29 de Dezembro de 2006, em. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:PT.pdf>;

*Requirements for conducting public procurement using electronic means under the new public procurement Directives 2004/18/EC and 2004/17/EC - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT* (2005). Brussels, em [ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/eprocurement/sec2005-959\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/sec2005-959_en.pdf);

CPV 2008 EXPLANATORY NOTES (2008?). [http://simap.europa.eu/codes-and-nomenclatures/codes-cpv/CPV\\_2008\\_Explanatory\\_Notes\\_PT.pdf](http://simap.europa.eu/codes-and-nomenclatures/codes-cpv/CPV_2008_Explanatory_Notes_PT.pdf);

CONCURSO PÚBLICO PARA SELECÇÃO DE PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS PARA CONTRATAÇÃO PÚBLICA. Programa do Concurso ANCP – Novembro de 2008. [http://www.ancp.gov.pt/ComprasPublicas/AcordosQuadro/Documents/PC\\_Plataforma-2008.pdf](http://www.ancp.gov.pt/ComprasPublicas/AcordosQuadro/Documents/PC_Plataforma-2008.pdf);

CONCURSO PÚBLICO PARA SELECÇÃO DE PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS PARA CONTRATAÇÃO PÚBLICA. Caderno de Encargos ANCP – Novembro de 2008. [http://www.ancp.gov.pt/ComprasPublicas/AcordosQuadro/Documents/CE\\_Plataforma-2008.pdf](http://www.ancp.gov.pt/ComprasPublicas/AcordosQuadro/Documents/CE_Plataforma-2008.pdf).

## Legislação

Directiva n.º 2004/17/CE, de 31 de Março. *Jornal Oficial da União Europeia*, nº L 134/1, de 30 de Abril de 2004. Parlamento Europeu e do Conselho;

Directiva n.º 2004/18/CE, de 31 de Março. *Jornal Oficial da União Europeia*, nº L 134/114, de 30 de Abril de 2004. Parlamento Europeu e do Conselho;

Directiva nº 1999/93/CE, de 13 de Dezembro. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, nº L 13/12, de 19 de Janeiro de 2000. Parlamento Europeu e do Conselho;

Decreto-Lei n.º 338/84, de 19 de Outubro. *Diário da República* nº 243, I Série, p 3246. MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL E DAS FINANÇAS E DO PLANO;



Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho. *Regime de Administração Financeira do Estado. Diário da República N.º 172, I Série-A, pp 3502-3509.* CONSELHO DE MINISTROS;

Decreto-Lei n.º 33/99, de 05 de Fevereiro. *Diário da República n.º 30, I Série-A, pp 668 – 675.* CONSELHO DE MINISTROS;

Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho. *Diário da República n.º 143, I Série, pp 4748-(2) – 4748-(6).* MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES;

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro. *Diário da República n.º 20, I Série, pp 753 – 852.* MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES;

Despacho n.º 60/05/A, de 29 de Dezembro, do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea;

Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro. *Diário da República N.º 12, I Série-A, pp 311-317.* ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA;

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. *Diário da República N.º 196, I Série-A, pp 4401-4424.* ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA;

Portaria n.º 701-A/2008, de 29 de Julho. *Diário da República N.º 145, I Série, pp 5106-(3) – 5106-(13).* PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIOS DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES;

Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de Julho. *Diário da República N.º 145, I Série, pp 5106-(25) – 5106-(36).* PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIOS DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES E DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR;



Regulamento (CE) 2195/2002, de 05 de Novembro, *Jornal Oficial da Comunidade Europeia*, L74/1, de 16 de Dezembro de 2002;

Regulamento (CE) 2151/2003, de 16 de Dezembro, *Jornal Oficial da Comunidade Europeia*, de 17 de Dezembro de 2003;

Regulamento (CE) 213/2008, de 28 de Novembro, *Jornal Oficial da União Europeia*, de 15 de Março de 2008.

### **Entrevistas**

Tópico de Entrevista: O Novo Regime de Contratação Pública – Impactos nas FFAA. Com o Sr. Dr. Fernando Batista, no Comando Logístico do Exército, Santos, 19 de Janeiro de 2009;

Tópico de Entrevista: O Novo Regime de Contratação Pública. Com o Sr. Eng.º Luís Palmeiro, no IESM, em Pedrouços, 26 de Janeiro de 2009;

Tópico de Entrevista: O Novo Regime de Contratação Pública. - Impactos no SIG. Com o Sr. COR João Mata, no IGeoE, em Lisboa, 09 de Fevereiro de 2009.

Tópico de Entrevista: O Novo Regime de Contratação Pública. - Impactos nos processos de aquisição. Com o Sr. CMG Corado, no IGeoE, em Lisboa, 06 de Fevereiro de 2009;





## Anexo A – Base de Conceitos

- a. **Aquisição Pública.** Obtenção de material, serviço ou obra pública por parte de um organismo público, mediante o pagamento de uma determinada importância pecuniária.
- b. **Acordo-quadro.** *“É um acordo entre uma ou mais entidades adjudicantes e um ou mais operadores económicos, que tem por objecto fixar os termos dos contratos a celebrar durante um determinado período, nomeadamente em matéria de preços e, se necessário, de quantidades previstas”.* (cfr nº 5 do artigo 1º Directiva 2004/ 18/CE)
- c. **Contratação Pública.** Fase de formação dos contratos públicos, a qual se inicia com a decisão de contratar e termina com a celebração do contrato propriamente dita.
- d. **Contratos Públicos.** Todos aqueles que sejam celebrados pelas entidades adjudicantes previstas no CCP.
- e. **Contraente público.** É a designação dada a qualquer entidade adjudicante do sector público administrativo tradicional após a celebração do Contrato.
- f. **Entidade Adjudicante.** Designação dada a qualquer entidade durante a fase de Contratação Pública.
- g. **Entidade Adjudicatária.** Designação dada a qualquer entidade que irá fornecer determinado bem, serviço ou obra pública.
- h. **Entidades Prestadoras** – Os adjudicatários do Acordo Quadro e dos contratos de prestação de serviços celebrados ao seu abrigo;
- i. **Mercado Local.** Mercado próximo de cada Unidade/Órgão da FAP.
- j. **Portal dos Contratos Públicos.** ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)). O portal tem por função centralizar a informação mais importante relativa a todos os procedimentos pré-contratuais, os quais, de acordo com o CCP, são obrigatoriamente desmaterializados. O portal funciona como uma base única e configura um espaço virtual onde são publicitados os elementos referentes à formação e execução dos contratos públicos, permitindo assim o seu acompanhamento e monitorização.
- k. **Preço Base.** *“É o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objecto, correspondendo ao mais baixo dos seguintes valores.”* (cfr. CCP. n.º 1 do artigo 47.º).



- l. Preço contratual.** É o “*preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objecto do contrato*” (cfr. CCP, n.º 1 do artigo 97.º)
- m. Procedimentos administrativos.** Forma legal de adjudicação adoptado.
- n. SAP.** (Sistemas, Aplicativos e Produtos para Processamento de Dados) empresa alemã de criação de *software* de Gestão de Negócios do mesmo nome responsável pela criação do SIG;
- o. Valor do contrato.** É “*valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adoptado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objecto*”.



## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos - DeJur



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
(DeJur)

### NOTA INTERNA

Enviado a:

- ☐ SECRETÁRIO-GERAL
- ☐ SECRETÁRIA-GERAL ADJUNTA
- ☐ DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS
- ☐ DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO
- ☐ DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL
- ☐ DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
- ☐ DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- ☐ GABINETE DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS
- ☐ DIVISÃO DE ESTATÍSTICA E ANÁLISE FINANCEIRA
- ☐ CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO
- ☐ CENTRAL DE COMPRAS. MDN
- ☐ COMISSÃO DE POLÍTICAS E AUDITORIA DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA DEFESA NACIONAL
- ☒ SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO
- ☐ CENTRO DE DADOS DA DEFESA

À DSS1, CDD, NAA  
p/ conhecimento e  
análise. *[Signature]*  
25.08.08

MÁRIO DO CARMO DURÃO  
CALM  
COORDENADOR SITIC

DOCUMENTO N.º: 21.728/08

DATA: 4 AGO. 2008

SERVIÇO: DEJUR

PROCESSO N.º: 999.103/1 - 394/08

REF.: V/INFORMAÇÃO N.º 18.689, DE 07JUL08

ASSUNTO: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO – NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Relativamente ao assunto em epígrafe, junto se envia o original da n/ Informação n.º 20.751/08, de 31 de Julho p.p, sobre a temática em apreço.

Com os melhores cumprimentos.

A Directora de Serviços de Contencioso e Auditoria

*[Signature]*

Maria João Ventura Rodrigues

Anexo: o mencionado  
/LM

Pe. 13

COORDENAÇÃO DOS SITIC DO MDN
N.º de Entrada <u>624</u>
Data da Entrada <u>26</u> / <u>AGO</u> / <u>2008</u>



Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DEJUR

PARECER

DESPACHO

Av DEJUR para  
transmissão ao DIR/SIC.

01 AGO 2008

LUÍS SEQUEIRA  
SECRETÁRIO-GERAL  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

Concordo! A considero  
do Excmº Senhor Secre-  
tário-Geral.  
1.8.08

M.º JOÃO VENTURA RODRIGUES  
Director de Serviços

DOCUMENTO N.º: 20751/2008

DATA: 31/07/2008

SERVIÇO: DeJur

PROCESSO N.º: 999.103/1-394/2008

REF.: OFÍCIO N.º 18689/SITIC, DE 9 DE JULHO DE 2008

PROCESSO N.º 999.301/2-2

ASSUNTO: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO – NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

I

Objecto

1. Foi remetido à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional pelos Sistemas de Informação e Tecnologias de Informação e Comunicação (SI/TIC) a informação n.º 18689/SITIC, de 9 de Julho de 2008, a fim de ser emitido parecer relativamente ao assunto em epígrafe.

4



## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DeJur

2. Na sequência do envio do acima identificado processo ao Departamento de Assuntos Jurídicos (DeJur), cumpre, conforme solicitado, emitir o respectivo parecer.

### II

#### Matéria de facto

3. O novo Código dos Contratos Públicos (CCP), foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro e entrará em vigor no dia 30 de Julho de 2008, conforme decorre do n.º 1 do seu artigo 18.º.
4. Como tal, é imprescindível proceder à adequação do Sistema Integrado de Gestão (SIG) aos novos procedimentos a instituir, relativamente aos processos de compra e de gestão de contratos, uma vez que, o SIG se constitui como a plataforma de gestão comum a todos os organismos da Defesa Nacional.
5. Os SI/TIC já estabeleceram alguns contactos com o Ministério das Finanças e da Administração Pública, a fim de ser dada interpretação a alguns artigos do CCP, designadamente, o artigo 113.º do CCP.
6. No entanto, esses contactos técnicos mostraram-se improficuos, na medida em que, não permitiram apurar uma interpretação linear do disposto no referido artigo, nem tão pouco dissipar as dúvidas persistentes, aparentemente disseminadas em toda a administração pública.
7. Deste modo, face à entrada em vigor do CCP para o final do corrente mês, torna-se necessário promover uma decisão superior, relativamente às seguintes questões:
  - (1) O SIG, enquanto sistema de informação de gestão único dos organismos da Defesa Nacional, deverá incorporar os mecanismos de controlo previstos no artigo 113.º do CCP? Caso afirmativo, deverá esta incumbência ser expressa superiormente.





## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DEJUR

(2) Quanto à interpretação do n.º 2 do artigo 113.º do CCP:

- a) O que se entende por “*prestações do mesmo tipo ou idênticas*” e qual o critério a usar para definir os bens e serviços como pertencendo a um mesmo tipo?
- b) Está prevista a regulamentação posterior desta matéria de modo a criar uma tabela uniforme de tipos de bens e serviços aplicável a toda a administração pública?
- c) Caso a resposta à questão anterior seja negativa, é aceitável que cada organismo c/ou entidade adjudicante defina o seu próprio critério e neste caso o MDN pode proceder a essa definição e instituí-la nos processos de validação e controlo do SIG?
- d) Qual o momento efectivo para o apuramento do acumulado, no momento do convite ou no momento da adjudicação?

(3) Quanto à interpretação do n.º 3 do artigo 113.º do CCP:

- a) A que nível organizacional do MDN deverá ser efectuado o controlo dos valores acumulados do ajuste directo? A acumulação de valores acima dos limites previstos no n.º 2 do art.º 113.º, impede as entidades de serem convidadas para novas propostas. No entanto, se para uma dada combinação de entidade/tipo de bem ou serviço, na data do convite o limite não tiver sido ultrapassado, qual o valor que posteriormente é passível de lhe ser adjudicado por ajuste directo? A totalidade da adjudicação até 75.000 € ou apenas o “saldo” remanescente existente na data do convite?
- b) Poderá equiparar-se os Ramos das FA a serviços periféricos para este efeito? E no caso dos OSC/MDN, devem ser considerados como um todo ou separadamente?

4





## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DeJur

- c) Considerando que os serviços periféricos têm uma competência territorialmente limitada, como acontece com as Direcções Regionais, Administrações Regionais ou os Governos Cívicos, pode adoptar-se a estrutura Macro dos Ramos das FA como serviço periférico, atendendo à sua dimensão e dispersão territorial (no território continental e ilhas) e tendo em conta que a sua organização não é comparável com a dos restantes organismos do Estado?

#### IV

#### Análise

8. Quanto à primeira questão colocado pelo SI/TIC (ponto 7.1) parece-nos que, de acordo com o n.º 2 do artigo 113.º do CCP, a entidade adjudicante é obrigada a efectuar um controlo interno consequência da limitação imposta por esse artigo (sublinhado nosso).
9. A limitação, decorre da obediência ao princípio da concorrência de mercado, pedra de toque deste novo Código, sendo que, quando a entidade adjudicante opte pela escolha do procedimento por ajuste directo ao abrigo da alínea a) do n.º 1 dos artigos 19.º, 20.º e 21.º do CCP, não pode convidar operadores económicos com os quais a mesma entidade adjudicante, no ano económico em curso ou nos dois anos anteriores, cujo preço acumulado seja igual ou superior a um determinado limiar (p.ex: 133.000,00 € ou 206.000,00 €).
10. Assim, parece-nos que sendo o SIG uma plataforma de gestão comum a todos os organismos da Defesa Nacional, será o melhor meio de efectuar esse controlo exigido pelo n.º 2 do artigo 113.º do CCP(sublinhado nosso).
11. Quanto à questão sobre o que se entende “por prestações do mesmo tipo ou idênticas”, (ponto 7.2 (1.ª)) este Departamento entende que o legislador quando se refere a prestações do mesmo tipo ou idênticas não significa contratos do mesmo tipo (por exemplo: contratos de locação de bens móveis ou contratos de aquisição de serviços): é necessário atentar nas prestações principais que constituem o objecto do contrato a celebrar e o dos contratos já celebrados



## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DEJUR

para efeitos de emitir um juízo de semelhança (por exemplo: aquisição de serviços de limpeza ou de locação de automóveis) (sublinhado nosso).

12. No que se refere à questão relativamente a qual o momento efectivo em que se procede ao apuramento do acumulado( 7.2 d) , este Departamento entende que esse momento é nos termos do n.º 2 do artigo 113.º do CCP, no momento do convite "*Não podem ser convidadas a apresentar (...)*"(sublinhado nosso).
13. No que se refere às questões referidas nas subalíneas b) e c) do ponto 7.2, neste momento, o DeJur não está habilitado a responder a tais questões.
14. Deste modo, caso os SI/TIC o entendam, poderão apurar junto do Gabinete de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional, se estão previstas algumas medidas legislativas naquele sentido.
15. Quanto primeira questão da alínea a) do ponto 7.3, "*a que nível deverá ser realizado o controlo do valor acumulado no ajuste directo nos termos do n.º 2 do artigo 113.º do CCP*", este Departamento é de parecer que, a ferramenta a realizar o controlo deverá ser o SIG, uma vez que é uma plataforma de gestão comum a todos os organismos da Defesa Nacional, já, determinar a que nível deve ser efectuado esse controlo do valor acumulado, uma vez que, o mesmo está directamente interligado com as prestações do mesmo tipo ou idênticas, desconhecendo este Departamento se tal lista será elaborada, não podemos responder com exactidão a tal questão.
16. Quanto à segunda questão da alínea a) do ponto 7.3 da presente informação, "*saber qual o montante que se pode adjudicar por ajuste directo ao abrigo da alínea a) do n.º 1 dos artigos 19.º 20.º e 21.º do CCP, em contratos cujos objectos seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas quando não tenha sido atingido o limite do limiar previsto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP*", este Departamento é de opinião que, o montante a adjudicar nesses casos é igual ou inferior aos limiares previstos nas alíneas supra ditas (p.ex: 133.000,00 € ou 206.000,00 €) (sublinhado nosso).

A





## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS  
DEJUR

17. A opinião do Departamento, nesta matéria, baseia-se no facto de se entender que para este limite trienal não contam os contratos celebrados (nem o contrato a celebrar) na sequência de ajuste directo adoptado ao abrigo de um critério material, apenas estão em causa os ajustes directos adoptados nos termos da regra geral de escolha do procedimento (sublinhado nosso).
18. Ou seja, o valor acumulado a que este limite se refere equivale à soma dos contratos já celebrados no ano em curso com os contratos celebrados nos dois anos anteriores, ou seja, não inclui o valor do contrato que, no caso concreto, a entidade adjudicante quer celebrar (sublinhado nosso).
19. Cabe no entanto referir, que tratando-se de uma questão recorrente e controversa, este Departamento salvaguarda desde já, que este entendimento se apoia nos elementos conhecidos à data da elaboração da presente informação.
20. Quanto às duas últimas alíneas b) e c) do ponto 3.3 da presente informação, “*poderá equiparar-se os Ramos da FA a serviços periféricos para este efeito? E no caso dos OSC/MDN, devem ser considerados como um todo ou separadamente?*” o DeJur entende que, atendendo à noção de serviço periférico prevista na alínea b) do n.º 4 do artigo 11.º do Decreto-lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro “*São serviços periféricos os que dispõem de competência limitada a uma área territorial restrita, funcionando sob a direcção do membro do Governo competente*”, não se poderão os Ramos da FA e OSC/MDN serviços periféricos (sublinhado nosso).
21. O Departamento de Assuntos Jurídicos inclina-se mais para considerar, para os efeitos do n.º 2.º do 113.º do CCP, os Ramos da FA e OSC/MDN, como serviços centrais, integrados na administração directa do Estado, uma vez que:
- De acordo com a alínea a) do n.º 4.º do artigo 11.º do Decreto-lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro, “*Os serviços da administração directa do Estado poder ser centrais ou periféricos, sendo que:*

A



## Anexo B – Parecer do Departamento de Assuntos Jurídicos – DeJur (cont)



### MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

DEJUR

*(...) são serviços centrais os que exercem competência extensiva a todo o território nacional, independentemente de possuírem, ou não, unidades orgânicas geograficamente desconcentradas”.*

- Por seu lado, o Decreto-Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto, Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, refere no seu artigo 1.º que “as Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da lei, e inserem-se na administração directa do Estado, através do Ministério da Defesa Nacional” (sublinhado nosso).

#### V

#### Parecer

Neste momento, motivado pela ausência de diplomas que regulam estas matérias, não permitem ao DeJur, outra interpretação diferente da expendida na presente informação.

Caso os SI/TIC, o entendam, poderão apurar junto do Gabinete de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional, se estão previstas medidas internas ou legislativas, capazes de um cabal esclarecimento das dúvidas agora colocadas.


À consideração superior.

O JURISTA

Artur Trindade Mimoso



Anexo C – Despacho MDN – 13 de Janeiro de 2009

S.  R.

**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**  
GABINETE DO MINISTRO

✓ SG / MDN

1199 13-I 09

Proc.º

Exmo. Senhor  
Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional

À DSSI e NAA  
p/ preparar ofício conforme  
de terminação em 2. e 3.

*[Handwritten signature]*  
MÁRIO DO CARMO DURÃO  
COORDENADOR SITIC

S/REF: *[Handwritten signature]* N/REF:  
P.º 4997/91(1)  
N.º 138/CG

Lisboa, 13 JAN. 2009  
*[Handwritten signature]*  
JOSE DE BARROS  
SECRETÁRIO-GERAL  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

ASS: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO – NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA  
Ref: V/Inf. 31360/SITIC, de 24 de Novembro de 2008

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional remeter a V. Exa. o documento em referência, no qual exarou o despacho que se transcreve:

“1. Concordo com o proposto.  
2. Divulgue-se o entendimento constante em 3.  
3. À SG para coordenar a implementação dos procedimentos adequados.  
09.01.09  
Ass) Nuno Severiano Teixeira”.  
Com os melhores cumprimentos *Nuno Severiano Teixeira*

P.º 6

COORDENAÇÃO DOS SITIC DO MDN

N.º de Entrada 40

Data da Entrada 20 / Jan / 20 09

O Chefe do Gabinete  
*[Handwritten signature]*  
(Vitor Daniel Rodrigues Viana)



Anexo C – Despacho MDN – 13 de Janeiro de 2009 (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

**URGENTE**

**PROPOSTA**

**PARECER**

*Concedida.*  
*A Confederação de S.E.R.*  
*O R.D.N.*

*27/11/08*

*[Signature]*  
JOSE DE BARROS  
SECRETÁRIO-GERAL  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

**DESPACHO**

1. *Concordo com a proposta.*
2. *Divulgue-se o entendimento constante em 3.*
3. *A SG para coordenar a implementação dos procedimentos adequados.*

NUNO SEVERIANO TEIXEIRA  
MINISTRO DA DEFESA NACIONAL  
*NS*

DOCUMENTO N.º: 31360

DATA: 24/11 / 2008

SERVIÇO: SITIC

PROCESSO N.º: 999.106/1-6

**ASSUNTO: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO - NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

- REFERÊNCIAS:**
- 1) INFORMAÇÃO N.º 18689, DE 07JUL08 DA SG/MDN
  - 2) NOTA INTERNA N.º 21728, DE 04AGO08, DO DEJUR
  - 3) OFÍCIO N.º 13588, DE 06OUT08, DO GAB CEMFA

- ANEXOS:**
- A) LISTA DE ENTIDADES ADJUDICANTES NOS TERMOS DO N.º 3 DO ARTIGO 113.º DO CCP
  - B) LISTA DE BENS E SERVIÇOS IDÊNTICOS NOS TERMOS DO N.º 2 DO ARTIGO 113.º DO CCP

**1. FINALIDADE**

- a. O novo Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro carece, nos termos do documento refª 1), de interpretação pelo MDN e de orientação de modo a possibilitar a correcta e adequada adopção das regras estabelecidas neste Código e nos sucessivos documentos que o regulamentam.

*11580*  
*08.11.27*  
*4997/91/1)*



## Anexo C – Despacho MDN – 13 de Janeiro de 2009 (cont)



### MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL SECRETARIA-GERAL

#### 2. SITUAÇÃO/ANÁLISE

- a. Atendendo a que o Sistema Integrado de Gestão (SIGDN) se constitui como a plataforma de gestão comum a todos os organismos da Defesa Nacional, os processos de controlo e de monitorização advenientes da entrada em vigor do CCP, deverão ser instituídos nesta mesma plataforma de uma forma centralizada.
- b. Existem actualmente, duas questões fundamentais que exigem uma tomada de decisão e eventualmente regulamentação específica pelo MDN:
  - 1) Quanto à interpretação do n.º 3 do artigo 113.º do CCP: A que nível organizacional do MDN deverá ser efectuado o controlo dos valores acumulados do ajuste directo?
  - 2) Quanto à interpretação do n.º 2 do artigo 113.º do CCP: o que se entende por “prestações do mesmo tipo ou idênticas” e qual o critério a usar para definir os bens e serviços como pertencendo a um mesmo tipo?
- c. A resposta a estas questões nos termos do documento refª 2), nomeadamente nos seus parágrafos 11 e 15, não é conclusiva tendo sido solicitado junto do Gabinete de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional um esclarecimento adicional e eventualmente a regulamentação interna desta matéria.
- d. Esta indefinição não permite implementar em SIGDN e de uma forma integrada os necessários processos de controlo, podendo cada uma das entidades adjudicantes adoptar mecanismos diferentes conforme a sua interpretação da Lei.

#### 3. CONCLUSÕES/PROPOSTAS

- a. Face ao exposto, solicita-se que sejam difundidas, com carácter de urgência, as medidas tidas como convenientes para o esclarecimento das questões suscitadas neste documento.





## Anexo C – Despacho MDN – 13 de Janeiro de 2009 (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

- b. Para controlo dos limites por entidade adjudicante previstos no n.º 3 do artigo 113.º do CCP (questão 1: nível organizacional para controlo), propõe-se que:
- 1) Seja adoptada a estrutura macro dos Ramos das FA como serviço periférico, a exemplo do que acontece com as Direcções Regionais, Administrações Regionais ou os Governos Cívicos.
  - 2) Seja implementado em SIGDN o controlo ao nível “Divisão” e por “Empresa” (cada um dos OSC do MDN, o EMGFA e os Ramos das FA), conforme lista em Anexo A.
- c. Para agrupamento dos tipos de bens e serviços previstos no n.º 2 do artigo 113.º do CCP (questão 2: prestações do mesmo tipo ou idênticas), propõe-se que:
- 1) Seja adoptada a classificação de bens e serviços NATO, utilizada nas Forças Armadas e implementada na gestão de materiais em SIGDN. Segundo esta norma, os 4 primeiros algarismos do NNA (Número NATO de Abastecimento) são utilizados para identificar artigos de natureza idêntica por grupo/classe.
  - 2) Seja implementado em SIGDN o controlo por COA, conforme lista em Anexo B.
- d. Submete-se o assunto à consideração superior.

O COORDENADOR DOS SI/TIC DA DEFESA

  
MÁRIO DO CARMO DURÃO  
CALM



Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral

886

COORDENAÇÃO DOS SI/TIC DO MDN
N.º de Entrada 66
Data da Entrada 28 / Jan / 2009



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

EX.<sup>mos</sup> SENHORES  
CHEFES DOS GABINETES DE SUA EXCELÊNCIA O

CHEFE DO ESTADO-MAIOR-GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS  
CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA ARMADA  
CHEFE DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA FORÇA AÉREA

A DSSI e NAA  
p/ conhecimento  
*[Signature]*  
27 JAN 09  
MÁRIO DO CARMO DURÃO  
CALM  
COORDENADOR SI/TIC

C/CONHECIMENTO:

EX.<sup>mos</sup> SENHORES  
CHEFES DOS GABINETES DE SUA EXCELÊNCIA O

MINISTRO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETÁRIO DE ESTADO DA DEFESA NACIONAL E DOS ASSUNTOS DO MAR

DOCUMENTO N.º: 2272

DATA: 23/01/2009

SERVIÇO: SG

PROCESSO N.º: 999.106/1-6

REF.: N/ OFÍCIO N.º 15537/2008, DE 30MAR08

ASSUNTO: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO - NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

ANEXOS: A) LISTA DE ENTIDADES ADJUDICANTES NOS TERMOS DO N.º 3 DO ARTIGO 113.º DO CCP  
B) LISTA DE BENS E SERVIÇOS IDÊNTICOS NOS TERMOS DO N.º 2 DO ARTIGO 113.º DO CCP

*[Signature]*

Na sequência da publicação do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, esta Secretaria-Geral tomou a iniciativa de promover uma análise exaustiva do seu articulado, tendo em vista a sistematização das implicações advenientes para o Sistema Integrado de Gestão e, indirectamente, para todos os organismos da Defesa.

Dessa análise, verificou-se a dificuldade na interpretação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 113.º do CCP, no que concerne ao entendimento a dar acerca do critério a usar para definir os bens e serviços como pertencendo ao mesmo tipo e a que nível organizacional do MDN deveria ser efectuado o controlo dos valores acumulados do ajuste directo, respectivamente.

☎ - 213 010 001 / 213 036 501 - Fax 213 016 033  
✉ - secretaria.geral@sg.mdn.gov.pt  
📍 - Av. Ilha da Madeira  
1400-204 Lisboa



**Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral (cont)**



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

O assunto foi submetido à apreciação de S. Ex.<sup>a</sup>, o Sr. Ministro da Defesa Nacional, o qual aprovou pelo seu despacho de 09 de Janeiro de 2009, o seguinte entendimento:

- 1) Relativamente ao conceito de “serviço periférico” referido no n.º 3, do artigo 113.º do CCP, deverá ser adoptada a estrutura macro dos Ramos das FA e não o Ramo como um todo, a exemplo do que acontece com as Direcções Regionais, Administrações Regionais ou os Governos Cívicos;
- 2) Relativamente ao agrupamento dos tipos de bens e serviço previstos no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, deverá ser adoptada a classificação de bens e serviços NATO, utilizada nas Forças Armadas e implementada na gestão de materiais em SIG. De acordo com esta norma, os 4 primeiros algarismos do NNA (Número NATO de Abastecimento) são utilizados para identificar artigos de natureza idêntica por grupo/classe.

Pelo exposto, para efeitos de controlo no SIG, face às definições acima explicitadas, serão adoptados os seguintes mecanismos, também sancionados pelo mesmo despacho:

- 1) Para efeitos de controlo do disposto no n.º 2, do artigo 113.º do CCP, relativamente a entidades adjudicantes, foram implementados no SIG os inerentes mecanismos ao nível “Divisão” e por “Empresa” (cada um dos OSC/MDN, o EMGFA e os Ramos das FA), conforme lista em Anexo A;
- 2) Para efeitos de controlo do disposto no n.º 2, do artigo 113.º do CCP, relativamente a “prestações do mesmo tipo ou idênticas...”, foram

*[Handwritten signature]*





**Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral (cont)**



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

implementados no SIG os inerentes mecanismos ao nível do COA, conforme  
lista em Anexo B.

Com os melhores cumprimentos, *à elevada consideração*

O SECRETÁRIO-GERAL

  
JOSÉ DE BARROS



## Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral (cont)

(Estrato da Lista de Entidades Adjudicantes nos termos do nº 3 do Artigo 113º do CCP)

### MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL SECRETARIA-GERAL

Lista de entidades adjudicantes nos termos do nº3 do artº 113 do CCP

<b>Divisão</b>	<b>Denominação</b>
4414	Regimento de Cavalaria 3
4415	Centro Militar de Ed Fís Desp
4416	Escola do Svç de Saúde Mil
4501	Centro de Finanças Op
4502	Comando Operacional
4503	Unidade de Apoio da ZMA
4504	Regimento de Guarnição 1
4505	Regimento de Guarnição 2
4506	Unidade de Apoio da ZMM
4507	Regimento de Guarnição 3
4508	Brigada Mecanizada
4509	Brigada de Intervenção
4510	Regimento de Infantaria 13
4511	Regimento de Infantaria 14
4512	Regimento de Infantaria 19
4513	Regimento de Artilharia 4
4514	Regimento de Art AA 1
4515	Regimento de Cavalaria 6
4516	Regimento de Engenharia 3
4517	Unidade de Av Ligeira do Ex
4518	Escola de Tropas PQ
4519	Centro de Tropas Comandos
4520	Centro de Tropas de Op Esp
4521	Regimento de Infantaria 3
4522	Regimento de Infantaria 10
4523	Regimento de Infantaria 15
4524	Regimento de Transmissões
4525	Regimento de Lanceiros 2
4526	Regimento de Engenharia 1
4527	Regimento de Infantaria 1
<b>Força Aérea</b>	
5001	BA1 - Base Aérea nº 1
5002	CFMTFA-C.For.Mil.Téc.Força.Aér
5003	COFA-Comando Op.da Força Aérea
5004	BA4 - Base Aérea nº 4
5005	BA5 - Base Aérea nº 5
5006	BA6 - Base Aérea nº 6
5007	CTA-Campo de Tiro de Alcochete
5008	DGMFA-Dep.Geral Mat.Força Aérea
5009	BALUM - Base do Lumiar
5010	SAF-Serv. Adm. e Financeiro
5011	BA11 - Base Aérea nº 11

**Anexo D – Documento 2272 – Despacho MDN – Secretaria-Geral (cont)**

(Estrato da Listagem de Bens e Serviços nos termos do nº 2 do Artigo 113º do CCP)

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

Lista de Bens e Serviços idênticos nos termos do nº 2 do artº 113 do CCP

COA	DESCRIÇÃO
1005	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE ATÉ 30 MM
1010	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE SUPERIOR A 30 MM ATÉ 75 MM (Excl.)
1015	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE 75 MM ATÉ 125 MM
1020	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE SUPERIOR A 125 MM ATÉ 150 MM
1025	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE 150 MM ATÉ 200 MM
1030	ARMAS DE FOGO DE CALIBRE SUPERIOR A 200 MM ATÉ 300 MM
1035	ARMAS DE FOGO, DE CALIBRE SUPERIOR A 300 MM
1040	ARMAS E EQUIPAMENTOS QUÍMICOS
1045	DISPOSITIVOS DE LANÇAMENTO DE TORPEDOS E BOMBAS DE PROFUNDIDADE
1055	DISPOSITIVOS DE LANÇAMENTO DE GRANADAS-FOGUETE E ENGENHOS PIROTÉCNICOS
1070	REDES E BARRAGENS DO SERVIÇO DE MATERIAL
1075	EQUIPAMENTO PARA DESMAGNETIZAÇÃO E ROCEGAGEM DE MINAS.
1080	EQUIPAMENTO DE CAMUFLAGEM E SIMULAÇÃO
1090	CONJUNTOS INTERMUTÁVEIS ENTRE ARMAS DE DUAS OU MAIS CLASSES
1095	ARMAMENTO DIVERSO.
1105	BOMBAS NUCLEARES
1110	PROJÉCTEIS NUCLEARES
1115	OGIVAS DE COMBATE NUCLEARES E SECÇÕES DE OGIVA DE COMBATE
1120	BOMBAS DE PROFUNDIDADE NUCLEARES
1125	CARGAS NUCLEARES DE DEMOLIÇÃO
1127	GRANADAS-FOGUETE NUCLEARES
1130	COLECÇÕES DE CONVERSÃO DE MATERIAL NUCLEAR
1135	DISPOSITIVOS DE ESPOLETAMENTO E DISPARO DE MATERIAL BÉLICO NUCLEAR
1140	COMPONENTES DE MATERIAL NUCLEAR
1145	COMPONENTES EXPLOSIVOS E PIROTÉCNICOS DE MUNIÇÕES NUCLEARES
1190	EQUIPAMENTO ESPECIALIZADO DE ENSAIO DE MANUSEAMENTO PARA MATERIAL BÉLICO NUCLEAR
1195	MATERIAL BÉLICO NUCLEAR DIVERSO
1210	PREDITORES DE DIRECÇÃO DE TIRO
1220	DISPOSITIVOS E ALÇAS CALCULADORAS DE DIRECÇÃO DE TIRO
1230	SISTEMAS COMPLETOS DE DIRECÇÃO DE TIRO
1240	EQUIPAMENTO ÓPTICO DE PONTARIA E AVALIAÇÃO DE DISTÂNCIAS
1250	MECANISMOS ESTABILIZADORES DE DIRECÇÃO DE TIRO
1260	EQUIPAMENTOS DESIGNADORES E INDICADORES DE DIRECÇÃO DE TIRO
1265	EQUIPAMENTO EMISSOR E RECEPTOR PARA DIRECÇÃO DE TIRO, EXCEPTO PARA AERONAVES
1270	COMPONENTES DE DIRECÇÃO DE TIRO PARA ARMAMENTO DE AERONAVES
1280	COMPONENTES DE DIRECÇÃO DE TIRO DE BOMBARDEAMENTO POR AERONAVES
1285	EQUIPAMENTO DE RADAR PARA DIRECÇÃO DE TIRO, EXCEPTO PARA AERONAVE
1287	EQUIPAMENTO SONAR DE DIRECÇÃO DE TIRO
1290	EQUIPAMENTO DIVERSO PARA DIRECÇÃO DE TIRO
1305	MUNIÇÕES, ATÉ 30 MM
1310	MUNIÇÕES SUPERIORES A 30 MM ATÉ 75MM, EXCLUSIVÉ

**Anexo E – Estrato do Caderno de Encargos ANCP – Novembro de 2008**

- f) Entidades Agregadoras – as entidades que representam um agrupamento de entidades adquirentes. Para as entidades vinculadas ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), consideram-se entidades agregadoras as UMC, a ANCP ou as entidades mandatadas para tal;
- g) Entidades Prestadoras – Os adjudicatários do Acordo Quadro e dos contratos de prestação de serviços celebrados ao seu abrigo;
- h) SNCP – Sistema Nacional de Compras Públicas como definido no Decreto-Lei 37/2007, de 19 de Fevereiro;
- i) UMC – Unidade Ministerial de Compras, com as competências definidas no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro.

**Cláusula 3.ª****Prazo de vigência**

- 1. O acordo quadro tem a duração de 2 (dois) anos a contar da data da sua assinatura e considera-se automaticamente renovado por períodos subsequentes de 1 (um) ano, se nenhuma das partes o denunciar, até ao limite máximo de 4 (quatro) anos.
- 2. A denúncia do acordo quadro deve ser efectuada mediante notificação à outra parte, por carta registada com aviso de recepção, com uma antecedência mínima de 60 (sessenta) dias em relação ao termo do acordo quadro ou da respectiva renovação.

**Cláusula 4.ª****Contrato**

- 1. O acordo quadro será celebrado por escrito.
- 2. Fazem parte integrante do acordo quadro os seguintes documentos:
  - a) Os suprimimentos dos erros e das omissões do caderno de encargos identificados pelos concorrentes, desde que esses erros e omissões tenham sido expressamente aceites pelo órgão competente para a decisão de contratar;
  - b) Os esclarecimentos e as rectificações relativos ao Caderno de Encargos;
  - c) O presente Caderno de Encargos;
  - d) As propostas adjudicadas;
  - e) Os esclarecimentos sobre as propostas adjudicadas prestados pelos concorrentes.
- 3. Em caso de divergência entre os documentos referidos no número anterior o clausulado do contrato e seus anexos, prevalecem os primeiros, salvo quanto aos ajustamentos propostos de acordo com o disposto no artigo 99.º do Código dos





Anexo F - Doc. nº 31361 de 24NOV08, SITIC



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

PROPOSTA

PARECER

1. Concordo com a adoção de uma plataforma única, cujo processo de aquisição deve ter em conta o facto de ANEP, neste âmbito, ter a correr um concurso público.
2. Sem prejuízo do referido em 1. a nomeação de um GT para acompanhar o projecto é uma necessidade que deve ser aprovada.

A continuação de S. Ex.º o G.º DAAT.

DOCUMENTO N.º: 31361

PROCESSO N.º: 999.106/1-6

28/11/08  
JOSE DE BARROS  
SECRETÁRIO-GERAL  
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

DATA: 24/11/2008

João Mira Gomes  
Secretário de Estado da Defesa  
Nacional e dos Assuntos do Mar

SERVIÇO: SITIC

ASSUNTO: PLATAFORMA ELECTRONICA PARA NOVO CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

REFERÊNCIAS: 1) OFÍCIO N.º 2727, DE 03NOV08, DO GAB CEMA

ANEXOS: A)

1. FINALIDADE

- a. O novo Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro prevê no n.º 2 do seu artigo 4.º, a necessidade de cada entidade adjudicante utilizar uma plataforma electrónica para divulgação pública de todos os processos e que esteja interligada com o portal único da Internet dedicado aos Contratos Públicos.

11728  
08.12.03  
4997/51(1)



Anexo F - Doc. nº 31361 de 24NOV08, SITIC (cont)



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

2. SITUAÇÃO/ANÁLISE

- a. Por se tratar de matéria de interesse comum a todas as entidades adjudicantes, é nosso parecer, tal como já referido pela Marinha no ofício ref<sup>a</sup> 1), que esta é uma oportunidade para harmonizar ao nível da Defesa Nacional o cumprimento do novo CCP, adoptando uma solução única e integrada, com as vantagens daí inerentes.
- b. O desenvolvimento de uma solução própria no âmbito do Sistema Integrado de Gestão (SIGDN) não será neste momento a melhor possibilidade, uma vez que:
  - 1) As funcionalidades requeridas pelo CCP não estão focalizadas no sistema de informação propriamente dito, mas na disponibilização pública dos documentos necessários a todo o processo de contratação pública;
  - 2) Ainda não existe uma solução única de portal na Internet para a Defesa;
  - 3) Ainda não existe no MDN uma solução integrada para gestão e arquivo de documentos;
  - 4) A solução proposta pela SAP permite a integração total com o SIGDN mas, carece de um pacote adicional de software e ainda não está disponível na versão Add-On PT para a Administração Pública Portuguesa.
- c. O desenvolvimento destas componentes tem custos elevados e não deverá ficar operacional em 31JUL09 como estabelece o CCP.
- d. Em alternativa, existem no mercado português, plataformas comerciais que disponibilizam todas as ferramentas necessárias, garantem a divulgação e o arquivo dos documentos previstos e podem integrar-se com Sistemas de Informação externos, como é o caso do SIGDN.
- e. A adopção de uma solução externa em moldes idênticos ao que já está implementado no MDN para a Factura Electrónica, permite uma rápida disponibilização do serviço. Esta possibilidade deverá ter custos de desenvolvimento e de manutenção inferiores e garantir actualizações automáticas conforme as alterações legislativas.



Anexo F - Doc. nº 31361 de 24NOV08, SITIC (cont)



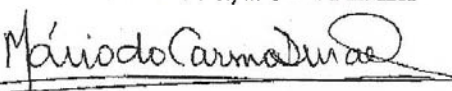
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA-GERAL

3. CONCLUSÕES/PROPOSTAS

- a. Face ao exposto, propõe-se a adopção de uma plataforma electrónica única para o universo da Defesa Nacional.
- b. Para o efeito, deverá ser constituído um grupo de trabalho (GT) para acompanhamento deste projecto, designadamente:
  - 1) Analisar as soluções disponíveis no mercado
  - 2) Definir especificações técnicas para a plataforma a adoptar no MDN
  - 3) Proceder à selecção da melhor proposta
  - 4) Acompanhar a implementação e interligação ao SIGDN
- c. Este GT deverá ter competências funcionais na área de aquisições de bens e serviços e ser constituído por um elemento de cada uma das seguintes entidades:
  - 1) MDN - Secretaria-Geral
  - 2) EMGFA
  - 3) Marinha
  - 4) Exército
  - 5) Força Aérea
- d. A coordenação dos trabalhos será garantida pela CSITIC de forma a que o projecto seja concluído durante o 1º semestre de 2009.

Submete-se o assunto à consideração superior,

O COORDENADOR DOS SITIC DA DEFESA

  
MÁRIO DO CARMO DURÃO  
CALM